Armer und Armen-Verband.

Eine Studie zum Armenrecht.

Inaugural-Dissertation

verfasst und der

Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Königl. Bayer. Julius-Maximilians-Universität Würzburg

zur Erlangung der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Doktorwürde

vorgelegt von

Wilhelm Sardemann

Referendar

aus

Elberfeld.

ACAD. LUDOVIC. BAT. BIBL.

Würzburg.

Buchdruckerei Franz Staudenraus

1912

Referent:
Professor Dr. R. G. Piloty.

Meinen lieben Eltern.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549801_0045

Literaturverzeichnis.

Arndt, Reichsstaatsrecht 1900.
Bornhack, Preussisches Staatsrecht 1906.
Laband, Reichsstaatsrecht (kl. L. 1909).
Zorn, Reichsstaatsrecht. 1884.
Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht. 1895/96.
Georg Meyer, „ „ 1893/94.
Loening, „ „

Conrad, Politische Oekonomie 1908.
Eheberg, Finanzwissenschaft 1911.

Cosack, B. G. B I. 1903.
Dernburg, B. G. B. II. 1899.
Kohler, B. G. B I u. II. 1904.
Kohler, Archiv für zivilistische Praxis. Bd. 25.
Oertmann, B. G. B. II. Biermanns Kommentar 1906.
Plank, B. G. B. II 1907.
Plank, B. G. B. E. G. 1905.
Windscheid-Kipp, Pandekten. 1906.
Zitelmann, B. G. B. I. 1900.
Zitelmann, Intern. Privatrecht I. 1897.
Zitelmann, Archiv für zivilist. Praxis, Bd. 99.

Arnold, Kommentar zum U. W. G.
Eger, „ „ „ „ „ 1909.
Flottwell, Armen-Recht und -Polizei.
Reger, Kommentar zum Bayer. Armengesetz. 1909.
Reger, „ „ „ Heimatsgesetz.
Rocholl, System des deutschen Armenrechts.

Bischoff, Der Anspruch auf Armenversorgung (Oesterreich). Graz 1903.
Greve, Der Erstattungsanspruch der Armenverbände. Borna-Leipzig 1904.
Isay, Die Geschäftsführung (B. G. B.) 1900.
Jebens, Preuss. Verwaltgs. Blätter Bd. 27.
Schaefer, Gruchot's Beiträge Bd. 41.
Simonsohn, Zeitschrift für Armenwesen, Jahrg. 6.

Conta, Die Ausweisung aus dem Deutschen Reiche.

Ihering, Geist des römischen Rechts III, 1.
Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte. 1905.
Giese, Die Grundrechte (in den Abhandlungen von Zorn & Stier-Somlo).
Merkel, Enzyklopädie der Rechtswissenschaften. 1909.
Thon, Rechtsnorm und subjektives Recht.
Schuppe, Begriff des subjektiven Rechts.

Entscheidungen des Reichsgerichts, des Preussischen Oberverwaltungsgerichts, des Bundesamts für Heimatwesen.

Inhalt.

	Seite
I. Der Arme	1
II. Der Armenverband	2
1. Der öffentlich-rechtliche Charakter	3
2. Das Verhältnis zum Reich	5
3. Das Verhältnis zu den Einzelstaaten	5
4. Das Verhältnis zu den Gemeinden	6
III. Der Unterstützungs-Wohnsitz	7
1. Die gesetzlichen Bestimmungen	7
2. Die Literatur	7
3. Das Wesen des Unterstützungswohnsitzes	8
a) für den Armen	8
b) für den Nichtarmen	9
4. Endergebnis	11
IV. Der Unterstützungsanspruch	11
1. Gesetzliche Bestimmungen	11
2. Literatur und Praxis	13
3. Das subjektive Recht auf Unterstützung	14
a) privatrechtlich	14
b) öffentlich-rechtlich	15
4. Das formale Element	18
5. Das materielle Element	22
6. Endergebnis	30
V. Die Unterstützungslage	31
1. bei der geschlossenen Armenpflege	31
2. bei der offenen Armenpflege	32
3. Die Arbeitsanweisung	33
VI. Die Verhältnisse der Ausländer	35
1. Verträge	36
2. Das U.W.G.	38
3. Endergebnis	39

Seite

VII. Der Erstattungsanspruch 40
1. Gesetz und Literatur bis 1900 40
2. Allgemeine Vorschriften des B. G. B. . . 42
3. Die positive causa der Erstattungspflicht . 43
a) Vorschuss 43
b) negotiorum gestio 44
4. Die mangelnde causa der Unterstützung . 49
a) causa finita 49
b) sine causa 51
5. Endergebnis 55

VIII. Die soziale u s. w. Würdigung d. Resultate 58
1. bez. des Unterstützungsanspruchs . . . 58
a) Gründe dafür 58
b) Gründe dagegen 61
2. bez. des Erstattungsanspruchs . . . 63
a) Gründe dafür 63
b) Gründe dagegen 63
3. Endergebnis 65

I.

Der Arme.

Was einen Menschen in rechtliche Beziehungen zu einem Armenverband bringt, ist seine Hilfsbedürftigkeit, seine Armut. Sie ist die Voraussetzung für eine öffentliche Unterstützung im Sinne des U. W. G Wer arm ist, ist aus diesem Gesetz nicht zu ersehen, sondern erst zu folgern aus dem Gesetz, welches die Voraussetzung für das U. W. G. bildet, nämlich aus dem Feizügigkeitsgesetz von 1867.

Im § 4 dieses Gesetzes finden wir als Voraussetzung der Armut folgendes: 1. Mangel hinreichender Kräfte, um sich und seinen arbeitsunfähigen Angehörigen den notdürftigen Lebensunterhalt zu verschaffen. Zugleich 2. Mangel eigenen Vermögens zur Bestreitung dieses Unterhalts; und 3. Mangel an unterhaltungspflichtigen Verwandten, die diesen Unterhalt gewähren.

Diese dritte Voraussetzung ist nur ein Beispiel geworden im Laufe der Jahre seit Entstehung des Freizügigkeitsgesetzes. Denn zu der Unterstützungspflicht der Verwandten ist die Leistungspflicht von anderen Verbänden des öffentlichen Rechts hinzugetreten, z. B. die Kranken- und Invalidenversicherung usw. Ferner gibt es Familienstiftungen, allgemeine Stiftungen, die Arme als Destinatäre bestimmen. — Eine grosse Rolle spielt auch die Privatwohltätigkeit in anderer Form als von Stiftungen.

Die Tätigkeit dieser Einrichtungen schliesst natürlich, soweit sie das Mindestmass der gesetzlichen

Pflege der Armenverbände erfüllt, die Unterstützungspflicht der Armenverbände aus. Und überall, wo gegen diese Institute Ansprüche des Armen auf Unterstützung bestehen, ist die Unterstützungspflicht der Armenverbände subsidiärer Natur; im § 4 des Freizügigkeitsgesetzes findet dieses Moment bezüglich der unterhaltungspflichtigen Verwandten Ausdruck. Die anderen werden erwähnt im § 61 U. W. G. — Aber auch da greift der Armenverband nicht ein, wo durch die Betätigung des Wohltätigkeitssinnes ein Armer genügend Unterhalt findet. Solche Arme sind also nicht arm im Sinne des U. W. G., insofern nicht, als der Armenverband dieser Betätigung nicht vorgreift.

Dieses dritte Moment ist also nicht Merkmal des Begriffs der Armut im allgemeinen, sondern kennzeichnet die Pflicht des Armenverbandes als eine nur subsidiäre, wobei natürlich freisteht, mit diesem dritten Moment einen Begriff der Armut im engeren gesetzlichen Sinne zu bilden.

II.

Der Armenverband.

Die Einrichtung der Armenverbände ist durch das U. W. G. von Reichswegen auf Grund von Art. 4 Ziff. 1 der Reichsverfassung den Einzelstaaten befohlen mit der Massgabe, dass sie an kommunale Selbstverwaltungskörper (an einen oder mehrere) anzuschliessen seien. Wo mehrere einen einheitlichen Armenverband bilden, spricht man von Gesamtarmenverbänden[1]). Jedenfalls muss sich jeder Armen-

[1]) Pr. A. G. § 9, vgl. U. W. G. §§ 2—5.

verband als rein lokaler, d. h. räumlich zusammenhängender Verband darstellen, nach dem Ausdruck des Gesetzes „räumlich abgegrenzt“ sein.

1. Der öffentlich-rechtliche Charakter.

Diese Verbände haben öffentlich-rechtlichen Charakter. Als Kriterium dafür, ob ein Verband ein öffentlich-rechtlicher sei, gibt Rosin[1]) die Erfüllung staatlicher Zwecke an. Jellinek wendet dagegen ein, dass dann immer das Verhältnis zwischen Verband und Mitglieder noch privatrechtlich sein könne. Öffentliche Pflichten allein machten niemanden zum öffentlichen Rechtssubjekt. Er findet das Kriterium darin,[2]) dass sie staatliches Imperium haben. Das übertragene Imperium berechtigt zu Macht und Zwang über die Mitglieder. Hiermit stimmt fast überein Otto Mayer[3]). Er sagt: Verbände führen öffentliche Verwaltung; öffentliche Verwaltung ist die Tätigkeit, in der die öffentliche Gewalt erscheint.

Imperium hat nun ein Armenverband nie. Man darf nicht an das Imperium der oft mit ihm identischen Gemeinde usw. denken. Der Armenverband unterstützt, hat gewisse Rechte gegen seine Mitglieder und gegenüber anderen Verbänden[4]); er erwirkt auch die Ausweisung und Abweisung nach §§ 4 und 5 Freizügigkeitsgesetz, aber exekutiert wird durch die Polizei, die staatliches Imperium hat;[5])

[1]) Öffentliche Genossenschaften S. 6

[2]) S. 265 ff. in seinem System der subjektiven öffentlichen Rechte.

[3]) Deutsches Verwaltungsrecht II S. 285 f.

[4]) Z. B. U. W. G. § 30 ff.

[5]) Conta, die Ausweisung, S. 175; Greve, der Ersterstattungsanspruch, S. 26.

zwangsweise Unterstützung gibt's nicht beim Armenverband; wohl kann eventuell das Vormundschaftsgericht, z. B. bei Vernachlässigung elterlicher Pflichten, oder das Strafgericht[1]) gegen Arbeitsscheue zwangsweise vorgehen. — Der Armenverband kann staatliches Imperium anrufen, genau wie ein Privatmann, aber er hat's nicht selber. Er ist also kein vollkommen öffentlich-rechtlicher Verband nach Jellinek.

Aber neben diesen vollkommenen kennt Jellinek auch unvollkommene öffentlich-rechtliche Verbände[2]), denen nicht Imperium, sondern mindere Rechtsvorteile gegeben sind, z. B. Zwang zur Mitgliedschaft, Leistungszwang an ihn, besonderer Gerichtsschutz der Verwaltungsgerichte, alles zur Erfüllung staatlicher Aufgaben. Unter sie fällt der Armenverband. Er ist in bestimmter Weise obligatorisch einzurichten; zur Kostentragung müssen seine Mitglieder beitragen, seine Streitigkeiten werden teilweise im Verwaltungsstreitverfahren erledigt. Aber auch die passiven (so nennt Jellinek die unvollkommenen Verbände) Verbände, und somit der Armenverband, verwalten ihre Aufgabe selber und deswegen sind sie Selbstverwaltungskörper sui generis, oder in diesem Sinne auch Zweckverbände des öffentlichen Rechts. Sie erfüllen die ihnen gestellten Aufgaben selbständig durch eigene (s. unten) Organe, dem Staat steht nur die Normierung und Aufsicht zu.[3])

---

[1]) St. G. B. § 361.

[2]) S. 267.

[3]) Das preussische Gesetz vom 23. Juli 1912 (ähnlich schon früher Sachsen und Mecklenburg) bestimmt in Ergänzung der bisherigen Ausführungsgesetze zum U. W. G., dass Arbeitsscheue usw.

2. Das Verhältnis zum Reich.

Mit der Armenunterstützung erfüllen die Armenverbände eine Aufgabe, die sich das Reich gestellt hat.[1]) Aber nicht sind sie Organe des Reichs; sie sind Selbstverwaltungskörper; nicht ist zu bestreiten, dass das Reich durch sie handelt, aber ihr Handeln ist nicht Handeln des Reichs; es liegt höchstens Stellvertretung, keine Organschaft vor. Direkt hat das Reich nur Gesetzgebung und Beaufsichtigung.

Aber sie stehen nicht unter unmittelbarer Aufsicht des Reichs, sondern die Einzelstaaten stehen unter Reichsaufsicht.

3. Das Verhältnis zu den Einzelstaaten.

Den Einzelstaaten ist vom Reiche durch das U. W. G. die Einrichtung und nähere Bestimmung der Tätigkeit der Armenverbände in bestimmter Weise überlassen. Die Staaten nehmen also eine Mittelstellung ein. Sie ergänzen die Gesetzgebung und führen die unmittelbare Aufsicht über den Selbstverwaltungsverband. In Erfüllung ihrer Reichsmitgliedschaftspflichten richten sie die Armenverbände im Anschluss an die Kommunalbehörden ein und umschreiben den Kreis ihrer Tätigkeit. Sie sind also zwar Institute der Einzelstaaten, aber Selbstverwaltungskörper, also nicht Organe der Staaten.

---

auf Antrag des Armenverbandes durch Beschluss des Kreis-(Stadt-)Ausschusses auch gegen ihren Willen in ein Arbeitshaus untergebracht werden und grundsätzlich bis zur Entlassungsverfügung des Armenverbandes dort interniert bleiben. Wie weit sich dieses Gesetz mit dem Reichsstrafrecht verträgt, mag dahingestellt bleiben. Jedenfalls wird hierdurch der Charakter der Armenverbände im allgemeinen modifiziert.

[1]) Art. 4 Ziff. 1 Reichsverfassung.

4. Das Verhältnis zur Gemeinde.

Sie sind auch nicht Organe der Gemeinden, auch nicht Stellvertreter der Gemeinden, auch nicht identisch mit ihnen, wenn auch die Organe der Gemeinden und die der Armenverbände oft identisch sind.[1]) Die Armenverbände sind öffentlich-rechtliche Selbstverwaltungskörper sui generis.

---

[1]) Nach § 2 Pr. A. G. regelt sich das nach den Gemeindeverfassungsgesetzen.

III.

Der Unterstützungswohnsitz.

1. Gesetzliche Bestimmungen.

Unter dem Ausdruck Unterstützungswohnsitz versteht das Gesetz, dass der Inhaber eines solchen bei einem gewissen Armenverband endgültig unterstützt werden muss, im Gegensatz zu der vorläufigen Unterstützung des Armenverbandes des Aufenthaltsortes zur Zeit des Eintritts der Notlage.[1])

2. Die Literatur.

Hieran anschliessend finden wir in der Literatur einige wenige Bemerkungen über die rechtliche Natur des Unterstützungswohnsitzes. Eger bemerkt[2]): „Der Unterstützungswohnsitz lässt sich im Gegensatz zu den konkreten Rechtsverhältnissen, welche sich im Unterstützungsfalle entwickeln, als ein abstraktes Rechtsverhältnis bezeichnen, damit ist aber seine Qualifikation als eine blosse Erwartung der Armenverbände, nur für diejenigen Hilfsbedürftigen sorgen zu müssen, welche nach den §§ 9—27 dort ihren Unterstützungswohnsitz haben, nicht gerechtfertigt, denn die durch den Unterstützungswohnsitz begründete Zugehörigkeit zu einem Armenverband ist . . . ein

[1]) U. W. G. § 1, § 28, § 30, § 5.

[2]) Kommentar zum U. W. G. S. 60.

Rechtsverhältnis . . . Für den Bedürftigen ergibt sich daraus das Recht . . . am Orte des Unterstützungswohnsitzes zu verbleiben (§ 5 Freizügigkeitsges.), für den Armenverband das Recht, die Überführung des Bedürftigen zu verlangen (§ 32 U. W. G.)." Nennenswerte variierende Auffassungen sind nicht vertreten. Loening S. 701 erklärt: „Unterstützungswohnsitz ist das Verhältnis, aus welchem die Verpflichtung des Armenverbands entspringt, im Falle der Not endgültig zu unterstützen."

3. Das Wesen des Unterstützungswohnsitzes.

Es fragt sich, welchen Inhalt der Unterstützungswohnsitz im gegenwärtigen allgemeinen Zustande des Inhabers eines solchen und im zukünftigen Falle der Not hat. Gegenwärtig ist nicht Inhalt, was Eger annimmt. Denn beide Rechte Egers zeigen sich erst im Falle der notwendigen Unterstützung. Wenn der Nichtarme gegenwärtig nicht ausgewiesen werden kann, so hat das nichts mit seinem Unterstützungswohnsitz zu tun, sondern ist eine Äusserung der Niederlassungsfreiheit.[1]) Mithin hat der Unterstützungswohnsitz keinen gegenwärtigen Inhalt, er hat nur Inhalt im Falle der Not, nur für den Armen.

a) Für den Armen.

Es stellt sich im Falle gegenwärtiger Not der Unterstützungswohnsitz als ein Rechtsverhältnis dar, weil ein rechtlich geordnetes Lebensverhältnis[2]) d. h. rechtlich geordnete bestimmte Beziehungen

[1]) § 1 Freizügigkeitsgesetz.
[2]) Cosack, B. G. B. Band I S. 52; Jellinek S. 41.

zwischen Armenverband und Armen vorliegen oder bestimmte rechtliche Wirkungen erst in diesem Moment eingetreten sind.[1]) Nunmehr kann der Arme nicht mehr ausgewiesen werden aus armenrechtlichen Gründen und muss unterstützt werden. Dies ist ein öffentlich-rechtliches Verhältnis, weil die rechtlichen Beziehungen eingetreten sind zwischen einem öffentlichen Selbstverwaltungskörper und einem Subjizierten und sich beziehen auf öffentliche Gewalt, kraft deren Ausweisung möglich ist, und öffentliche Verbandstätigkeit.

Damit ist noch nicht gesagt, ob sich hieraus für den Armen Ansprüche ergeben, ob ein Schuldverhältnis des öffentlichen Rechts vorliegt.

b) Für den Nichtarmen.

Was ist vor dem Notfalle vorhanden? Vorher liegen noch keine rechtlichen Beziehungen, die wirksam wären, vor, es fehlt dem Verhältnis zwischen Armen und Armenverband der bestimmte Inhalt; auch ist nicht ein bedingtes Rechtsverhältnis vorhanden, bedingt durch den Notfall. Es ist rechtlich überhaupt nichts existent zwischen diesen beiden. Wollte man von einem bedingt wirksamen, also existenten, Rechtsverhältnis reden, so stände ich mit jeder Person meiner Umgebung in einem solchen Rechtsverhältnis. Denn es ist ja möglich, dass jemand mich in meiner Freiheit verletzt, meine Gesundheit schädigt usw., was alles bestimmte rechtliche Wirkungen erzeugt; aber solche allgemeinen Möglichkeiten sind keine Rechtsverhältnisse.

Was sonst? Etwas anderes wie bei den eben herangezogenen zivilrechtlichen Delikten liegt die

[1]) Mayer I S. 107.

Sache hier doch. Es ist mehr vorhanden, als die einfache Möglichkeit von Rechtswirkungen. Es ist auch schon vor der Wirkung etwas rechtliches vorhanden. Vor dem Delikt ist rechtlich nichts besonderes vorhanden, wohl etwas, was ohne besondere Verleihung jeder Mensch hat, nämlich Freiheit, Leben usw. Das hat man oder noch besser: das ist man (Eigenschaft). Anders der Unterstützungswohnsitz. Man hat ihn nicht, man bekommt ihn durch Gesetz verliehen; der Staat bezw. sein Gesetz schützt nicht nur eins unserer Lebensgüter, sondern er verleiht etwas neues, nämlich eine Eigenschaft, — so wollen wir sagen — die es mit sich bringt, dass im Falle der Not uns Unterstützung zuteil wird, und zwar am Orte unseres Aufenthalts. Nicht also steht der Inhaber eines Unterstützungswohnsitzes zum Armenverband in einem abstrakten Rechtsverhältnis vor dem Notfalle, wie Eger das behauptet, sondern er hat eine vom öffentlichen Recht verliehene rechtliche Eigenschaft; man kann sie eine soziale Eigenschaft nennen im Gegensatz zu der politischen des Wählers, des Geschworenen usw.; sozial mit Rücksicht auf den Staat als eine Interessen- und Gefahrengemeinschaft von Menschen, politisch mit Bezug auf den Staat als Einheit des Seins und des Handelns.

Nicht unrichtig ist auch, den von Laband[1]) für andere Verhältnisse gebrauchten Ausdruck „Zustand“ anzuwenden, auch nicht: „Rechtslage“ zu sagen, wie Kohler[2]) ähnliche Situationen des Privatrechts kennzeichnet.

---

[1]) Kleiner L. S. 40.

[2]) B. G. B. Band I S. 149, 153.

Ein Recht ist der Unterstützungswohnsitz überhaupt nicht, ebensowenig, wie die Staatsangehörigkeit; es fehlt das Objekt, der gegenwärtig bestimmbare Inhalt; es fehlt dem Recht die gegenüberstehende Pflicht. Welche Pflicht besteht, die sich deckt mit dem Innehaben eines Unterstützungwohnsitzes im Falle der Nichtarmut?

4. Endergebnis.

Das U. W. G. legt jedem unter bestimmten Voraussetzungen einen Unterstützungswohnsitz bei, d. i. eine Eigenschaft, die ihre Wirkungen äussert im Falle eintretender Hilfsbedürftigkeit. In diesem Falle weitet sich die Eigenschaft zu einem Rechtsverhältnis aus des Inhalts, dass der Inhaber eines Unterstützungswohnsitzes nicht mehr ausgewiesen werden darf aus armen-rechtlichen Gründen und unterstützt werden muss.

Ob sich aus dieser Eigenschaft oder dem Rechtsverhältnis Ansprüche ergeben, darüber handelt der nächste Teil.

IV.

Der Unterstützungsanspruch.

1. Die gesetzlichen Bestimmungen.

Es fragt sich, ob der Arme einen Rechtsanspruch auf Unterstützung hat. Das Gesetz bedient sich hierbei folgender Wendungen. U. W. G. § 61 besagt, dass durch das U. W. G. Ansprüche nur für die Armenverbände begründet würden. Soll damit bewusst jeder Anspruch des Armen abgelehnt werden? Wenn ja, stände aber nichts im Wege, dass die Einzel-

staaten einen Anspruch einräumten. Vielleicht wollte man aber nur durch § 61 die Pflicht der Armenverbände als eine subsidiäre kennzeichnen. Man vergleiche das „daher“ im 2. Absatz. Weiter ist zu erwägen, wie unklar sich der Gesetzgeber bei Entstehung des Gesetzes über den Unterstützungsanspruch (wie über den Erstattungsanspruch) war.[1]) — Das preussische Ausführungsgesetz von 1871 § 63 bestimmt: „Ein Anspruch auf Unterstützung kann der Arme niemals im Rechtswege, sondern nur bei der Verwaltungsbehörde geltend machen . . .“ Aber wenn damit ein Anspruch gewährt werden soll, so darf dieser sich nicht so verborgen in den §§ über die Geltendmachung der Notlage finden, sondern gehört an den Anfang des Gesetzes, wo von der Pflicht der Armenverbände die Rede ist. Und wäre er stillschweigend gewährt, so müsste es richtiger heissen: „den“ und nicht „einen“ Anspruch. — Ebensowenig beweist für Bayern das Heimatgesetz einen wirklichen Rechtsanspruch, wenn es den „Anspruch auf Unterstützung“ als Inhalt des Heimatrechtes erklärt. Es handelt sich auch hier anscheinend um einen Notbehelf im Ausdruck, zumal das Armengesetz in seinem Artikel 1 die Aufgabe der Armenpflege ganz ohne subjektive Beziehung zum Armen charakterisiert.[2]) Verübeln kann man dem Gesetzgeber diese Unklarheiten nicht, weil noch heutigen Tages die wissenschaftliche Ergründung des subjektiven öffentlichen Rechts in den Anfängen steht. Das zeugt deutlich die Unklarheit und Verschiedenheit der in der Literatur vertretenen Ansichten über die hier zu behandelnden Probleme.

[1]) Siehe Eger S. 387.

[2]) Vgl. auch Regers Komment. des Armengesetzes Art. 7.

2. Literatur und Praxis.

Einen Anspruch nimmt Zorn an. Er bemerkt:[1]) „. . . ein Recht, welches sich ergibt aus dem U. W. G." und „für den Versicherten (Arbeiter) ist ein Rechtsanspruch durch Staatsgesetz als Erfüllung einer im öffentlichen Interesse des Gemeinwesens gegebenen Staatspflicht anerkannt, analog der Armenversorgung." Das wäre ein reichsgesetzlicher Anspruch. — Roscholl[2]) lehnt einen reichsgesetzlichen Anspruch ab, erklärt sich aber für einen im Landesgesetz (Preussen!) begründeten, also einen landesgesetzlichen Anspruch. — Arndt[3]) stimmt ungefähr mit Zorn überein: er stellt das Unterstützungsrecht, Wahlrecht, Recht auf Nichtausweisung usw. als subjektive Befugnisse hin, während er Vereinsrecht, Niederlassungsrecht usw. Beschränkung der Staatsgewalt nennt. — Es ist aber nicht richtig, Arbeiter- und Armenfürsorge auf eine Stufe zu stellen; auch beweist Zorn seine Analogie nicht. Auch Rocholl stellt nur fest, sein Beschwerderecht beweist noch nicht, dass der Grund der Beschwerde die Verletzung eines subjektiven Rechtes ist. Auch Arndt stellt nur fest, zudem reisst er Niederlassung und Nichtausweisung auseinander, was nicht für die Klarheit seiner Ansicht über das subjektive öffentliche Recht spricht.

Dass kein Anspruch vorhanden sei, nehmen die meisten Schriftstelier und die Praxis an. Meyer, Loening, Sarwey, Seydel usw. konstatieren dies ohne Begründung. Auch Laband lässt sich nicht näher aus. — Eger[4]) bemerkt: „Der Arme selbst

[1]) Staatsrecht Bd. I S. 395 und II S. 190.
[2]) System des deutschen Armenrechts S. 239.
[3]) Reichsstaatsrecht S. 48.
[4]) Kommentar S. 387 und S. 60.

hat aus den Bestimmungen des U. W. G. kein klagbares Recht, er kann seinen Anspruch (?) nur dadurch geltend machen, dass er auf dem Beschwerdewege das Eingreifen der Behörden provoziert.“ Ganz klar ist seine Ansicht nicht. Arnold[1]) bemerkt: „Der Verpflichtung des Armenverbands steht nicht direkt (?) das Recht des Armen auf Unterstützung sondern nur das Recht des Staates auf Forderung dieser Unterstützung für den Armen gegenüber.“ Auch dies ist nicht ganz klar. — Entscheidungen der Praxis siehe bei Eger[2]). — Nur wenige versuchen eine Erklärung dessen, was vorliegt. Manche scheinen auch nur einen zivilrechtlichen Anspruch abzulehnen, berühren also das eigentliche Problem nicht.

Ein Reflexrecht nimmt Jellinek[3]) an. Er nennt es deswegen so, weil die Erfüllung der objektivrechtlichen Pflicht der Armenverbände das Interesse des Armen wahrnimmt. Es sei nur ein Scheinrecht, ein Reflex des objektiven Rechts. Die Beschwerde ist nicht Rechtsmittel, sondern Mittel zur Provozierung der Behörden. Jellinek ist somit der einzige, der dem, was übrig bleibt, einen Namen gibt.

3. Das subjektive Recht auf Unterstützung.

a) Privatrechtlich.

Ohne weitere Erörterung können wir einen zivilrechtlichen Anspruch ablehnen. Es handelt sich in der Armengesetzgebung um öffentliches Recht, auf dessen Boden nicht direkt zivilrechtliche Ansprüche entstehen, weil das Zivilrecht gleichberechtigte

[1]) Kommentar zum U. W. G. S. 196.

[2]) S. 388, z. B. R. G. III S. 270 unter Hervorhebung der besonderen Natur des öffentlichen Interesses.

[3]) System S. 73.

Subjekte voraussetzt und nicht den Staat bezw. die Selbstverwaltungskörper im Verhältnis zu den Untertanen. Es kann sich nur um ein öffentliches subjektives Recht handeln. Zudem beruht, wenigstens bei der endgültigen Unterstützung, diese auf einer vom öffentlichen Recht dem Armen verliehenen Eigenschaft als Inhaber eines Unterstützungswohnsitzes. Sodann vermag auch die Erklärung der Motive, die Unterstützung sei eine Gegenleistung für die dem Aufenthaltsort geleisteten wirtschaftlichen Dienste, nicht einen zivilrechtlichen Anspruch zu begründen. Denn man will damit nur die Armenunterstützung vom wirtschaftlichen und politischen Standpunkte aus begründen, nicht sie als rechtliche Gegenleistung charakterisieren, besonders im Gegensatz zum Heimatrecht Bayerns usw., wo die Geburt und nicht die wirtschaftliche Tätigkeit massgebend ist.

b) Öffentlich-rechtlich.

Die Frage, ob der Arme einen Anspruch auf Unterstützung habe, geht auf die Frage nach dem Dasein und dem Charakter des subjektiven Rechts auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts zurück Es ist klar, dass man sich bei so allgemeinen Begriffen wie subjektives und objektives Recht an die Ergebnisse des Zivilrechtes als des älteren und tiefer durchforschten Gebietes hält. — Hier herrschte bislang der grosse Streit zwischen drei Haupttheorien. Ihering fand das Kriterium des subjektiven Rechtes in dem „rechtlich geschützten Interesse“. Offenbar werden dadurch eine ganze Reihe von Eigenschaften, Gütern und Interessen zu Rechten, die, weil ihnen die Verbindung mit einem Subjekt oder Objekt fehlt, nicht subjektive Rechte sein können: Freiheit, Ehre, Schutz-

zölle usw. — Windscheid fiel in ein anderes Extrem: Recht ist Willensmacht (wollendürfen). Aber die Willensmacht verlangt ein Objekt, als abstraktum besagt sie nichts. — Dernburg schliesslich setzt das Ergebnis, den Zweck des Rechts an die Stelle des Rechts selber, wenn er sagt: Recht ist ein Anteil an den Lebensgütern (Genuss).

Heutzutage ruht der Streit insofern, als man diese Momente für eine umfassende Definition des subjektiven Rechts verwertet. Von den Variationen Thons und Schuppes[1]) abgesehen, trifft wohl Zitelmann die herrschende Meinung wenn er definiert[2]): „Das subjektive Privatrecht ist die durch objektive Rechtssätze hergestellte besondere günstige Rechtslage einer Person . . ., sofern das Eintreten und die Durchführung des staatlichen Schutzes dieser Rechtslage in dem Willen der Person verstellt ist." In dieser Definition finden wir als Kriterium des subjektiven Rechts das geschützte Interesse und die Willensmacht des Einzelnen über diesen Schutz.

Dieser Begriff wird unter Betonung des Unterschiedes auf der formalen (Willensmacht) und materiellen (Interessenschutz) Seite, der uns aber nicht interessiert, anstandslos in das öffentliche Recht übernommen; so die beiden einzigen Schriftsteller, die sich des näheren mit dem Begriff des subjektiven öffentlichen Rechts befassen, Jellinek[3]) und Otto Mayer[4]). — Allerdings leugnen

[1]) Thon, Rechtsnorm und subjektives Recht, S. 216f. und Schuppe, Begriff des subjektiven Rechts, S. 44f.

[2]) Internationales Privatrecht Bd. I S. 37.

[3]) S. 41f.

[4]) Bd. I S. 104f. und S. 112f.

andere überhaupt die Möglichkeit des Daseins dieses Rechts, weil Staat und objektives Recht identisch seien, indem der Staat sozusagen das personifizierte objektive Recht sei.[1]) — Weniger philosophisch kommt Bornhack[2]) zum gleichen Ergebnis: Recht könne nur bestehen zwischen gleichberechtigten Subjekten. Jeden Augenblick könne der Staat dieses „Recht" durch seine Gesetzgebung kassieren. — Aber warum soll nicht die in abstrakto vorhandene rechtliche Übermacht des Staates in concreto rechtlich beschränkt sein und in dieser Beschränkung ein subjektives Recht darstellen können? Gewiss, die Konstruktion der rechtlichen Selbstbindung des Staates macht Schwierigkeiten, aber sie zu leugnen vermag man nicht, und das genügt uns hier. — Noch andere (Löning, Arndt, Laband, letzterer in seinem „Wohnrecht", „Recht auf Wohltaten") gehen mit dem Ausdruck subjektives Recht ziemlich wahllos um, weil sie ihn offenbar nicht in seinem eigentlichen Sinne verstehen und anwenden.

Wir schliessen uns bezüglich des Daseins des subjektiven öffentlichen Rechts und der allgemeinen Definition an Jellinek und Mayer an. „Die Willensmacht ist das formale, das Gut oder das Interesse das materielle Element des subjektiven Rechts"[3]) und: „es ist rechtliche Macht des Einzelnen über die Ausübung der öffentlichen Gewalt in seinem Interesse".[4]) — Über das Verhältnis des Anspruchs zum subjektiven Recht besteht im Zivilrecht ziemliche Klarheit. Hier liegen die Verhältnisse anders wie

[1]) Schuppe, S. 86.
[2]) Preussisches Staatsrecht Bd. I S. 286 f.
[3]) Jellinek S. 45.
[4]) Mayer, Bd. I S. 110, 113.

dort. Hier ist das subjektive Recht gleich Anspruch; wir begnügen uns mit dieser Feststellung und weisen des weiteren auf Jellinek[1]) hin.

Gefunden haben wir, dass das subjektive Recht auch im öffentlichen Recht zwei Elemente aufweist, ein formales und ein materielles. Diese sollen im folgenden genauer betrachtet und auf unseren Unterstützungsanspruch kritisch angewendet werden. Das formale Element, als das juristisch einfachere, nehmen wir zuerst vor.

4. Das formale Element.

Das formale Element besteht in der Willensmacht. Jellinek[2]) drückt das Erfordernis des subjektiven Rechtes so aus: „Formelle, positiv rechtliche Ansprüche entstehen durch Anerkennung eines individualisierten Rechtsschutzanspruches für die in Rede stehenden Verhältnisse zwischen Staat und Individuum.“ Weiter sagt er: „Die Willensmacht besteht in der Fähigkeit, Normen des öffentlichen Rechts in seinem Interesse in Bewegung zu setzen.“ Weniger klar drückt sich Mayer über seine rechtliche Macht aus. Wir glauben ihn richtig zu verstehen, wenn wir den von ihm gebrauchten Ausdruck diese Macht charakterisieren lassen: „Macht im Wege Rechtens.“[3]) Auf dieser Grundlage forschen wir weiter. — Wenn von Willensmacht die Rede ist, muss man sich fragen: Macht gegen wen? in Bezug worauf? und wie? Die beiden ersten Punkte liegen klar. Der gesetzlich Verpflichtete ist der Armenverband; seine Verpflichtung geht auf Unterstützung im Falle eines mangelnden

[1]) S. 54f.
[2]) S. 70 und S. 79.
[3]) Mayer, Bd. I S. 149.

Existenzminimums. Aber wie zeigt sich diese Willensmacht? Selbstverständlich ist die Macht eine rechtliche, d. h. die Rechtsordnung muss dem Armen Mittel in die Hand geben, auf die rechtsnotwendig, ein richtiges Funktionieren der Behörden vorausgesetzt, Normen des öffentlichen Rechts in Bewegung treten, um den wirklichen oder angeblichen vom objektiven Recht gewollten Nutzen des Armen zu verwirklichen; man muss die Möglichkeit haben, den Staat zum Schutze dieses Interesses in Tätigkeit zu setzen. Das könnte geschehen durch Petition, Beschwerde, Klage. Aber um von einer individualisierten Willensmacht[1]) reden zu können, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein. Es muss für die Behörden ein Rechtszwang zur Einlassung auf die vom Interessierten gemachte Eingabe bestehen. Ferner muss man von einem solchen Mittel verlangen, dass es in einem rechtlich geordneten Verfahren unter Beteiligung des Interessierten erledigt wird; ferner, dass objektives Recht für die Entscheidung massgebend ist, nicht Dienstbefehle oder Rücksichten auf höhere Instanzen. Das ist offenbar im vollen Masse nur bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit der Fall.[2]) Weniger individualisiert ist die rechtliche Macht bei der Rechtsbeschwerde.[3]) Bei der einfachen Beschwerde mangeln diese Voraussetzungen.[4]) — Es liegt also nur im Falle der Klagmöglichkeit ein vollkommenes formelles subjektives Recht

---

[1]) Merkel, Enzyklopädie, § 153.

[2]) Vgl. z. B. Preuss. Landesverwaltungsgesetz § 61 f., 67, 82 f. und Mayer in Bd. I, S. 161 f.

[3]) L. V. G. § 119 und Mayer, Bd. I S. 154.

[4]) Mayer, Bd. I S. 150 f.

vor, formell, weil bisher das materielle Element ausser Betracht blieb. Dazu im Gegensatz steht das von Jellinek so genannte formelle Reflexrecht, wo die Klage nicht gewährt ist[1]), sondern nur von einer Anzeige, von einer Provokation geredet werden kann, um die Behörden zum Eingreifen zu veranlassen, damit im Schutze des objektiven Rechts faktische Interessen ihre Berücksichtigung fänden.

Die Beantwortung der Frage, wie die Sache im Armenrecht liegt, ist nunmehr leicht. Das positive Recht eines Staates ist massgebend, ob formell ein subjektives Recht vorliegt oder nur ein Reflexrecht, d. h. eine Rückwirkung des objektiven Rechts. Versagt das Gesetz die Klage, dann liegt kein formelles Recht vor. Dabei ist es gleichgültig, ob das Gesetz von einem Anspruch des Armen redet.[2]) Dieser Ausdruck ist als Notbehelf zu charakterisieren.[3]) Ebenso gleichgültig ist es aber auch, wenn § 61 U. W. G. von einem Anspruch des Armen nicht redet; diese Ablehnung ist zu zufällig, und zu sehr war der Gesetzgeber sich selbst darüber im Unklaren,[4]) als dass sie ausschlaggebend sein könnte. — Preussen gewährt keine Verwaltungsklage, sondern nur die Beschwerde; von einem formellen Anspruch auf Unterstützung kann somit nicht die Rede sein.[5]) Auch Bayern nicht. Ebensowenig aber auch das von Jellinek erwähnte Österreich. Das dortige Heimatgesetz § 44 spricht zwar von einem Anspruch, besagt aber nichts über

[1]) Jellinek, S. 130 und 73.

[2]) Wie das bayerische Heimatgesetz Art. 14, das bayerische Armengesetz Art. 7, das preussische A. G. § 63.

[3]) Eger, S. 387.

[4]) Motive bei Eger, S. 387.

[5]) Jellinek, S. 73.

die Geltendmachung beim Verwaltungsgericht. Nun bestimmte neuerdings das Gesetz vom 22. Oktober 1875, dass der zu errichtende Verwaltungsgerichtshof nur dann kompetent sei, wenn jemand in seinem „Rechte“ verletzt worden ist.[1]) Was unter Recht zu verstehen ist, wird nicht gesagt. Und es ist doch kein Beweis für ein formelles Recht auf Versorgung, wenn das österreichische Verwaltungsgericht sich in der Tat hierfür als zuständig erklärte. Bischoff[2]) nimmt einfach ein Recht auf Versorgung an (von S. 47—49 Jellinek zitierend), ohne sich besonders über das formale Element auszulassen, indem er den Beweis erbracht zu haben glaubt, wenn er sagt: „das objektive Recht erlässt im Interesse des Armen und zur Sicherung eines bestimmten Genusses für denselben Gebote und Verbote an die Organe der öffentlichen Gewalt, und der Arme wird zugleich befugt, im Falle der Nichtbeachtung dieser Gebote obrigkeitlichen Schutz anzurufen und so im Wege der Beschwerde seinen Anspruch gegen den Willen des Widerstrebenden durchzusetzen. Aber auch der Jellinekschen Auffassung des subjektiven öffentlichen Rechts entspricht der Anspruch und erscheint hiernach die Armut als jener rechtlich-relevante Zustand, auf welchen sich der Anspruch des Armen infolge seiner Zugehörigkeit zum Staate stützt.“ -- Das ist im ersten Teil eine unbewiesene Behauptung, im zweiten Teil ein Missverstehen der allgemeinen Ausführungen Jellineks.

[1]) Vgl. § 2 des Gesetzes und Bischoff, der Anspruch auf Armenversorgung, Seite 51.

[2]) S. 49.

5. Das materielle Element.

Das Ergebnis des formalen Elements ist klargestellt. Ganz andere Schwierigkeiten bietet das materielle Element. Wo die formelle Handhabe fehlt, ist es immer schwer, eine Entscheidung zu treffen, nämlich in unserm Falle zu entscheiden, ob das Interesse des Armen in der Norm geschützt wird, oder das öffentliche Interesse. — Jellinek, der die Frage äusserst schwierig[1]) nennt, ist der einzige, der sich etwas näher damit befasst. Er sagt: „Es besteht in der Feststellung eines vom objektiven Recht ausdrücklich (= formales Element) oder implicite anerkannten Individualinteresses." Über das „implicite" lässt er sich leider nicht weiter aus. Giese, der den Charakter der Grundrechte zu erforschen sucht, findet das Merkmal darin, welches Interesse (Gemein- oder Einzelinteresse) in der Norm am unmittelbarsten geschützt sei und meint, weil die Grundrechte lauter Güter des Einzelnen schützten, sei ihr Inhalt das Einzelinteresse.[2]) Wäre das richtig, so möge jemand eine Norm nennen, die nicht derartig im Einzelinteresse gegeben ist. Jeder Normenvorteil wäre dann materiell subjektives Recht.

Das folgende ist als Versuch zu würdigen, die Unterscheidungsmerkmale negativ und schliesslich positiv festzustellen. Parturiunt montes, nascitur ridiculus mus. Durchaus nicht! Von der selbstverständlich anzuerkennenden theoretischen Bedeutung abgesehen ist das Ergebnis auch von praktischem Wert, de lege lata und ferenda, weniger allerdings

[1]) S. 71.

[2]) Giese, die Grundrechte, S. 71.

fürs Armenrecht, als allgemein für das subjektive öffentliche Recht. Es ist also unsere Aufgabe, materiell subjektives Recht vom objektiven Recht und seinem Reflex zu scheiden, rechtlich festgesetzte Interessen des Einzelnen zu trennen von faktischen Interessen, welche in einem Gemeininteresse liegen können.

Das Unterscheidungsmerkmal könnte im Interesse selbst liegen. Die eine Norm verfolgt Individualinteressen, die andere Gemeininteresse. Die Unterscheidung ist jedoch unmöglich. Ist die Armenfürsorge nicht in jedem Falle auf ein Individualinteresse spezialisiert? Die Existenz des Armen wird geschützt. Aber andererseits: Begnügt sich der Staat mit diesem Erfolge oder besser gesagt, hat er nur diesen im Auge? Nein, er will Verbrechen aus Hunger verhindern, will gesunde, starke Bürger und Soldaten haben, will Vagabundieren und Betteln verhüten. Gewiss, alle diese Erfolge kann er nur durch die unmittelbare Förderung des Einzelnen erreichen. Aber das liegt im Wesen des Gemeininteresses als eines sich im Einzelinteresse konkretisierenden Begriffs. Hätte die Erhaltung der Existenz des Armen nicht die obigen Folgen, so suchten wir nach einem Armenrecht vergebens. Christliche Forderungen allein können für den Staats- und Volkswirt nicht Motiv des Handelns sein. — Zudem wäre dann, wie wir schon bei Giese bemerkten, jede Norm im Einzelinteresse erlassen, mithin das materielle Element von keiner Bedeutung. — Im Interesse selbst kann das Merkmal nicht liegen.[1])

[1]) Für den Unterschied von privatem und öffentlichem Recht kommt Thon S. 110f. zum gleichen Resultat. Ähnlich Jellinek S. 52.

Es könnte liegen in der Art der Wirkung der Verletzung auf den Einzelnen. Ihering[1]) findet das Unterscheidungsmerkmal darin, ob eine „individuelle Rechtsverletzung (z. B. Freiheitsberaubung)“ möglich ist, oder ob sich die Wirkung „ins Allgemeine, Unbestimmte (Schutzzoll-Nichterhebung)“ verliert. Die Unterscheidung ist unmöglich. Das zeigen die Beispiele Iherings selbst. Der Fabrikant, der unter Schutzzoll arbeitet, fühlt eine Nichterhebung dieses Zolles ebenso deutlich, wie wenn jemand in seiner Freiheit beschränkt wird, zumal, wenn man an eine monopolisierte Industrie denkt. Ähnlich wäre es bei der Armenfürsorge. Ihre Unterlassung schädigt die Gesellschaft ebenso fühlbar (Diebstahl, Vagabundieren, Bettel) wie den Armen selber. — Also kann der Unterschied auch nicht in der Wirkung der Verletzung der Norm liegen.

Schliesslich könnte das Merkmal liegen in der Geschichte und in den Motiven der Norm.[2]) Nun ist aber niemals derartiges ausschlaggebend; immerhin sind sie geeignet, ein Resultat zu stützen. Die Motive für die Reichsarmengesetzgebung waren: Ausgleichung sozialer Misstände, Ordnung und Sicherheit der Gesellschaft, Humanitätsrücksichten, aber auch durch die Herstellung des Unterstützungswohnsitzes Schutz der grossen Städte vor dem Zuzug Armer vom Lande. Hiernach würde als Motiv das Gemeininteresse anzunehmen sein. Aber die Motive allein beweisen nichts und können den Einwand, dass der notwendige Weg zur Förderung des Gemeininteresses hier doch sicher die unmittelbare Förderung des Einzelnen sei, nicht entkräften.

[1]) Geist des römischen Rechts, Bd. III, Teil I, S. 353.

[2]) Jellinek S. 52 und Giese S. 72 weisen darauf hin.

Man möchte an der Bedeutung des materiellen Moments für die Feststellung eines subjektiven Rechts zweifeln und sich mit dem Resultat des formellen Elements begnügen. Vielleicht bieten folgende Deduktionen einen Ausweg. Wer rechtliche Interessen zwischen Untertanen und öffentlicher Gewalt schafft, ist natürlich der Staat. Ohne seine Festsetzung oder Anerkennung besteht zwischen ihm und den Untertanen kein rechtliches Interesse. So kann auch er allein bestimmen, welche faktischen Interessen er als seine behandeln will und welche er dem Einzelnen rechtlich als dessen Interesse einräumt. Des Einzelnen Vorteil bezweckt die Norm, also rechtliches Einzelinteresse, liegt vor, wenn der gesetzliche Schutz des Interesses Sache nur des Einzelnen ist. Entäussert sich also der Staat des Imperativs der Norm, d. h. greift der Staat nicht eher ein, als bis der Einzelne ihn darum angeht, dann liegt offenbar ein in der Norm festgesetztes Einzelinteresse vor. Ob der Einzelne dann die Willensmacht hat im Wege Rechtens den Schutz zu verwirklichen, ist eine Frage des formellen Elementes. — Pflichten aus allen verwaltungsrechtlichen Verträgen, die Pflicht der Behörden, den Enteigneten angemessen zu entschädigen, die Pflicht der Krankenkasse, Krankengeld usw. zu zahlen, die Pflicht der Universität, Abiturienten aufzunehmen, alle diese Pflichten sind aus jenem Grunde im rechtlichen Einzelinteresse des Berechtigten festgesetzt. — Das so monopolisierte Einzelinteresse ist das Wesen des materiellen Elements im subjektiven öffentlichen Recht. Wenn der Staat trotzdem gegen pflichtvergessene Behörden vorgeht, ohne auf den Antrag des Einzelnen zu warten, so geschieht das aus dienst-

lichen usw. Gründen, aber nicht zum Schutze des im bestimmten Falle verletzten Einzelinteresses. Dies zeigt sich darin, dass solches Eingreifen des Staates auf den Einzelnen keine Wirkung ausübt und auch nicht ausüben soll.

Materiell subjektives Recht liegt also vor, wenn der in der Norm enthaltene Vorteil eines Einzelnen nur mit dessen Willen durch Einschreiten des Staates gegen die pflichtvergessene Behörde geschützt bezw. realisiert wird und zwar mit Wirkung für den Einzelnen. — Klarer wird das Ergebnis noch durch die Betrachtung des Gemeininteresses. Dies ist dann Grund und Zweck der Norm, wenn der Staat den in der Norm enthaltenen Vorteil des Einzelnen (jedes Gemeininteresse zeigt sich am Einzelnen) nicht in dessen Willen verstellt. Zwar schützt hierbei jede Norm die Wohlfahrt usw. von vielen einzelnen, aber dieser Vorteil bleibt ein objektiver, er ist nur ein faktisches Interesse, wenn er wirklich im Einzelfalle dem Willen des Einzelnen entspricht, rechtlich ist er Gemeininteresse, weil er nach objektiver Wertschätzung als Einzelvorteil festgesetzt ist und objektiv realisiert wird, ohne Rücksicht auf das Wollen oder Nichtwollen des Einzelnen. Der Staat verwirklicht objektives Recht, wie im Strafrecht, selbst gegen den Willen des Verletzten, dem die Möglichkeit einer Interessenabwälzung damit entzogen ist. — Man denke an die Pflicht der Sozialversicherungskassen, jemanden als Mitglied aufzunehmen, an die Pflicht, einen bestimmten Industrieschutzzoll zu erheben, an die Pflicht, die Freiheit, Freizügigkeit usw. nur unter bestimmten Voraussetzungen zu beschränken. Deswegen liegt in diesen Fällen materiell-rechtliches Gemeininteresse vor, weil bei Verletzung dieser Pflichten

ohne den Willen des faktisch Einzelinteressierten der Staat eingreift mit Wirkung für ihn, sodass er ohne seinen Willen Mitglied der Kasse wird usw.

Wenn der Staat als Verwirklicher des objektiven Rechts trotz der damit gegebenen Garantie der Normenerfüllung in solchen Fällen hier und da dem Einzelnen eine Klage gibt, so steht damit ein formelles Recht des Einzelnen ohne materielle Grundlage und dies hat materiell nur die Bedeutung der vollkommneren Verwirklichung des objektiven Rechts.

Man wird gegen diese Lösung einzuwenden haben, dass sie eine Zerreissung des formalen Elements mit sich bringe. Aber diese Betonung des Willens bei materiellem Interesse hat mit dem formellen Element nichts zu tun. Wenn manche bei ihm von der alleinigen Initiative des Interessierten zum Schutze des Interesses reden, so ist das nicht richtig[1]). Denn Gewerbefreiheit, Freizügigkeit usw. werden auch auf Initiative des Staates hin geschützt, wobei er garnicht nach dem Willen des Interessierten fragt, andererseits steht dem Einzelnen die Verwaltungsklage zu, er kann also den Schutz erzwingen. Er hat doch damit ein formelles subjektives Recht auf den in der Norm enthaltenen Vorteil, trotzdem er nicht allein die Initiative zur Verwirklichung des Schutzes hat. Was hätte er sonst durch die Einräumung der Klage erhalten? Mithin ist nicht Voraussetzung des formellen Elements, der Willensmacht, die alleinige Initiative zum Schutze des faktischen Interesses. — Ferner darf nicht Wunder nehmen, dass bei wichtigen

[1]) Vgl. Windscheid-Kipp, Pandekten, § 37; Giese, S. 71—73 stellt dieses alleinige Vorgehen des Verletzten als ein besonderes Moment hin.

Dingen wie die eben genannte Freiheit, nur formell subjektives Recht vorliegt. Denn andererseits sind sie sogar Gemeininteresse. Es ist von erheblicher Bedeutung, wenn der Staat erklärt: Die Freiheit des Einzelnen ist mein Interesse. Die Freiheit des Einzelnen bildet heute ein wesentliches Merkmal des Staates, im Gegensatz zum Polizeistaat, und das ist, ein richtiges Funktionieren der Behörden vorausgesetzt, mehr wert, als ein subjektives Recht.[1]) Vor dem Forum des materiellen Rechtes ist man frei in Person, Aufenthalt usw., es geht rechtlich garnicht anders, die Freiheit ist nicht nur Recht und Pflicht zwischen Staat und Untertan, sie ist vielmehr Voraussetzung des Verhältnisses. — Schliesslich wird man einwenden, dass das materielle Element im subjektiven Recht des öffentlichen Rechts seine Bedeutung für die Anerkennung eines Rechtsschutzanspruches durch unsere Lösung verloren habe. Mit nichten! Allerdings sind viele andere, z. B. politische Gründe vorhanden, die den Staat zur Anerkennung eines Rechtsschutzanspruches bestimmen, wogegen das materielle subjektive Recht aber doch seine grosse Bedeutung behält, insofern als bei seinem Vorliegen erwartet werden kann, dass auch ein Mittel für den Einzelnen gegeben ist, den Schutz zu realisieren, weil anders als beim Gemeininteresse die Erfüllung des Einzelinteresses nicht so sehr dem Staat am Herzen liegt.[2]) Dem Ergebnis entspricht auch die in der Literatur ziemlich gesunkene Bedeutung des subjektiven Rechts für die Einräumung der Verwaltungsklage: früher behauptete man, dass das subjektive Recht Voraussetzung des Schutzes durch das Verwaltungsgericht sei, heute ist

[1]) Schuppe, S. 92.

[2]) Mayer, Bd. I, S. 109f.

man sich einig darüber, dass es nur einen kleinen Teil der Zuständigkeit dieses Gerichtes bildet.[1])

Es ergibt sich für unseren Fall der Armenunterstützung bezüglich des materiellen Moments folgendes: Das Gemeininteresse ist Grund und Zweck für die Normensetzung gewesen. Rechtlich kommt nur dieses in Betracht, der in ihm liegende faktische oder Reflexvorteil ist rechtlich zufällig, wenn auch tatsächlich notwendig. Denn der Staat sorgt für die Realisierung der Normen über die Armenunterstützung, ohne nach dem Willen des Armen zu fragen, was daran zu erkennen ist, dass er eine Kontrolle über die Art und Weise der Tätigkeit der Armenverbände führt und für Abhülfe sorgt, gleichgültig, von wem er auf die Verletzung des Gesetzes hingewiesen wurde; ferner, dass er nicht zulässt, wenn Armer und Armenverband sich in einer ungesetzlichen Weise über die Existenzerhaltung einigen, z. B. wenn sie verbotene Bettelei gestatten, oder „Abschiebung" nach einem anderen Ort mit oder ohne Einwilligung des Armen vornehmen. Und dieses Eingreifen des Staates für das Gemeininteresse geschieht, was notwendige Voraussetzung nach unserer obigen Lösung ist, mit Wirkung für den Armen; wer sich hat abschieben lassen; muss wieder übernommen werden; wer unzureichende Unterkunft und Nahrung bekam, erhält ohne sein Zutun durch Eingreifen des Staates (d. i. der Aufsichtsbehörden) Besserung; die Kinder eines Armen werden gar gegen den Willen des Armen unterstützt, wodurch er wegen der Accessorietät selbst als Unterstützungsempfänger qualifiziert wird. — Gewiss wird ein Armer nicht zwangsweise unterstützt, ebensowenig wie ein Kind zwangsweise unter-

[1]) Mayer, Bd. I, S. 163 f.; Merkel, § 158.

richtet werden kann, aber solange er arm im Sinne des Gesetzes ist, hat er keinen Unterhalt und meist kein Unterkommen für sich und seine Familie, er muss betteln und vagabundieren, beides Handlungen, die mit Strafen bedacht sind (§ 361 St.G.B.), so besteht noch ein indirekter Zwang, die Wirkung des Eingreifens des Staates zum Schutze der objektiven Interessen des Armen (d. i. Gemeininteresse) auf sich zu nehmen. Ganz anders ist dies bei dem Beispiel eines offenbar zu gering entschädigten Enteigneten; mag der Staat dienstlich den Behörden Vorwürfe machen, eine Verfügung mit Wirkung für den Enteigneten ergeht erst, wenn er darum einkommt. Und ganz anders wäre es im Armenrecht, wenn der Arme die gesetzliche Unterstützung als sein rechtliches Interesse betrachten dürfte, indem ihm eine Interessenabwägung gestattet wäre und er z. B. auf Bettel gehen dürfte, weil in seinem persönlichen Falle Betteln für ihn von grösserem, ergiebigerem Interesse wäre, als die Pflicht des Armenverbandes zu seiner Unterstützung.

6. Endergebnis.

Als Endergebnis ist also festzustellen, dass der Arme formell kein vollkommenes subjektives Recht hat und dass materiell nicht sein Interesse geschützt ist, sondern das Gemeininteresse; mithin liegt nicht nur formell eine Reflexwirkung des objektiven Rechts vor, wie die meisten Schriftsteller annehmen, sondern auch materiell kann nur von einem aus dem rechtlichen Gemeininteresse reflektierten faktischen Einzelinteresse oder Einzelvorteil geredet werden.

Mit dem Lösungsversuch ist noch nicht die Frage nach der vorläufigen und endgültigen Unter-

stützung erledigt. Sie bietet keine Schwierigkeiten. Für die Charakterisierung des Anspruches hat sie keine Bedeutung, höchstens die rein äusserliche, dass die endgültige Unterstützung durch einen Ortsarmenverband die oben geschilderte Eigenschaft als Inhaber eines Unterstützungswohnsitzes (Bayern: Heimatrecht) zur Voraussetzung hat.

V.

Die Unterstützungslage.[1])

Im Falle der Not erlangt der Arme den Vorteil der Unterstützung durch den Armenverband. Dadurch tritt er natürlich in gewisse nähere Beziehungen zu ihm. Es ist verschieden, je nachdem geschlossene (Anstalts-) oder offene (Aussen-) Armenpflege im speziellen Falle angewandt wird.

1. Bei der geschlossenen Armenpflege.

Die geschlossene Armenpflege (Armenhaus, Waisenhaus usw.) gewährt ihm die Anstaltsnutzung (Mayer II, S. 319) einerseits, stellt ihn andererseits unter das Hausrecht der Anstalt. Von einem besonderen Rechtsverhältnis ist hier keine Rede; der Eintritt in die Anstalt (Mayer S. 336) bringt ihn in ein Nutzungs- und Gewaltverhältnis, in den Nutzen soweit er ihm tatsächlich gewährt wird, gemäss der objektiven Zweckbestimmung der Anstalt, in die Gewalt, soweit objektive Rechtssätze, Statut, Hausordnung einen Befehl erlauben oder einen Eingriff in die

[1]) Die Bedeutung des preussischen Gesetzes über den Arbeitszwang (vgl. oben II, 1, letzte Anmerkung) bleibe dahingestellt.

Sphäre der Persönlichkeit des Nutzenden die Rechtswidrigkeit nehmen (Arbeitszwang — Strafen, Wegnahme von mitgebrachten Sachen, Kontrolle usw.) Weil es ein tatsächliches Nutzungs- und Gewaltverhältnis ist, nicht ein gegenseitig subjektiv-rechtlich gebundenes, steht Umfang und Endigung der Nutzung im Ermessen der Anstalt, vorbehaltlich ihrer Bindung gegenüber der vorgesetzten Behörde, Gesetz, Dienstbefehle usw. zu erfüllen; ebenso wichtig ist aber die Feststellung, dass auch das Gewaltverhältnis durch einseitigen Austritt[1]) des Armen aus der Anstalt erlischt, eben weil eine Bindung am Gewaltverhältnis nicht besteht, wohl kann man von einer Bindung in ihm reden. Diese Ungebundenheit ergibt sich aus der oben gezeichneten Natur des Armenverbands und ihrer Zwecktätigkeit: ein öffentlich-rechtlicher Verband ohne Imperium aber mit der Möglichkeit, staatliches bezw. kommunales Imperium anzurufen und in Tätigkeit zu setzen. Und was der Armenverband an sich nicht hat, können seine Einrichtungen erst recht nicht haben, wobei nochmals zu betonen ist, dass das Hausrecht eine Sache für sich ist, weil es begrifflich nichts mit Armut und Armenverband zu tun hat, sondern sich lediglich an den Eintritt in die Nutzung knüpft.

2. Bei der offenen Armenpflege.

Auch in der offenen Armenpflege können ähnliche Verhältnisse entstehen, wenn gleich hier Naturalien und Geldunterstützungen die Hauptrolle spielen. Es kommt vor, dass dem Armen, besonders einer Familie, Wohnungen zur Verfügung gestellt werden. Sind diese städtisches Eigentum, so handelt es sich um

[1]) Der Austritt ist als Rechtsakt zu beurteilen.

ein dem zivilrechtlichen Institut der Leihe ähnliches Verhältnis; es geht aber nicht an, dieses als solches zu bezeichnen und zu behandeln. Von Pflichten des Armenverbandes und Rechten des Armen kann auch hier nicht die Rede sein, ein Zurückfordern der Wohnung vonseiten des Verbandes ist jederzeit ohne triftige Gründe, wie sie das B.G.B. verlangt, möglich. Eben auch hier fehlt die Gebundenheit in einem gegenseitigen Rechtsverhältnis. Aber auch auf Seiten des Armen fehlt sie; denn jeder Zeit kann er die Wohnung aufgeben, rechtlich kann der Armenverband nichts verlangen, weder Anzeige noch sonst etwas. Der Schaden, den der Arme dadurch anstiftet, untersteht den Deliktsgrundsätzen [1]) nicht den Grundsätzen eines Vertragsverhältnisses. Solange er sie aber inne hat, untersteht er einer gewissen Kontrolle des Armenverbandes und muss seinen diesbezüglichen Weisungen folgen. Es liegt also auch hier ein beschränktes Gewalt- und Nutzungsverhältnis ohne Gebundenheit an dieses, wohl in ihm, vor. Ein Unterschied zu oben ist der, dass hier nicht nur mittelbar durch besondere Geschehnisse in dem Verhältnis (Sachbeschädigung in der Anstalt), sondern unmittelbare zivilrechtliche Folgen entstehen: bei der „Leihe" einer Wohnung der Besitzerwerb, bei Geld- und Naturalienunterstützung der Eigentumserwerb.

3. Arbeitsanweisung.

Eine besondere Art der Armenpflege ist die Anweisung von Arbeit gegen Verdienst (Strassen-, Schnee- usw. Arbeiter). Hier ist man dann genötigt, wegen des Entgelts ein Rechtsverhältnis anzunehmen;

[1]) B. G. B. § 823 ff.

und zwar, weil regelmässig keine Gebundenheit beabsichtigt wird, ein beiderseitiges Realgeschäft, d. h. es besteht keine Verpflichtung zur Leistung bezw. zur Gewährung der Arbeit, aber die vollzogene Leistung gibt Recht auf Entgelt. Viel mehr interessiert uns aber der Fall, dass ein Unterstützungsempfänger, weil er unterstützt wird, zu Arbeiten herangezogen wird. Müssen die Armen zwangsweise solche leisten? Die Antwort kann nur Nein lauten. Es fehlt zwischen Armen und Armenverband die rechtliche Gebundenheit. Solange der Arme Unterstützungsempfänger ist, muss er sich, weil die Art der Unterstützung vom Armenverband bestimmt wird, die Anweisung der Arbeit gefallen lassen. Aber weil er die Unterstützung nicht annehmen muss, kann er das Verhältnis zwischen ihm und dem Armenverband jederzeit lösen, und damit entfällt der Zwang zur Arbeit.[1]) Das entspricht alles dem Wesen und Zweck des Armenverbandes. Jede derartige aus dem Wesen des Armenverbandes herausfallende Befugnis zum Zwang bedarf einer besonderen gesetzlichen Vorschrift. Deren gibt es aber im Unterstützungswohnungsgesetz keine. Vielmehr ist Zwang und Strafe wie im Teile dieser Arbeit über den Armenverband betont wurde, dem Gericht und der Polizei überlassen, vorbehaltlich des Einflusses des Armenverbandes auf diese. Das besagt auch die preussische Ministerialinstruktion vom 10. IV. 1871. Eine derartige Befugnis zur zwangsweisen Arbeitshausbeschäftigung im Verwaltungswege haben Sachsen und Mecklenburg u. a. den Armenverbänden eingeräumt, was aber gegen

[1]) Siehe die erste Anmerkung zu diesem Kapitel V.

das Strafgesetzbuch verstösst.[1]) In welcher Lage der Arme bei Verweigerung von Arbeit, bei Verweigerungen der Annahme einer Unterstützung gerät, bestimmt das Strafrecht.[2]) Hierüber haben wir weiter nicht zu handeln; denn wir betrachten nur die Beziehungen des Armen zum Armenverband. — In Bayern wird dagegen die Sache ganz richtig gehandhabt.[3])

Im Ganzen kann man also den Zustand, in den der Arme durch die Unterstützung gerät, als ein Nutzungs- und Gewaltverhältnis bezeichnen, ohne Gebundenheit an dieses, wohl in ihm.

VI.

Die Verhältnisse der Ausländer.

Die Verhältnisse der Ausländer in armenrechtlicher Beziehung bedürfen einer gesonderten Betrachtung. Der Ausgangspunkt und der Endpunkt der Entwicklung der gesamten Verhältnisse der Ausländer im Inlande sind Extreme. Früher, bis ins Mittelalter, grundsätzlich Rechtlosigkeit der Fremden; man denke an das Wildfangsrecht, das Geleite. Jetzt grundsätzlich tatsächliche Gleichstellung der In- und Ausländer; commercium, connubium haben sie vollkommen. — Aus dem Gebiete des Staats- und Verwaltungsrechts fehlt ihnen vollkommen das ius honorum, ihm mangeln politische Eigenschaften und Rechte. Aber soziale Eigenschaften und Rechte sind ihnen teilweise ge-

[1]) Vgl. zu diesem Abschnitt für Preussen die letzte Anmerkung von Teil II, 1.

[2]) St. G. B. § 361, Ziff. 5, 7, 8 und § 362.

[3]) Siehe bayerisches Armengesetz Art. 7 und 30 und Anm. 3 und 4.

währt: auf dem Gebiete der Arbeiterversicherung, der Wohlfahrtspflege usw. — Windscheid[1]) bemerkt treffend: „Die einzelnen Staaten schliessen sich nicht eifersüchtig voneinander ab, sondern erkennen sich gegenseitig an als Mitarbeiter an der gemeinsamen Arbeit des Menschengeschlechts." — Die Rechte aller Preussen in der preussischen Verfassung sind nicht deren Vorzug, sondern jeder Ausländer geniesst diese Vorteile.

Dem Prinzip der Rechtsgleichheit gegenüber steht aber noch ein anderer sehr wichtiger Grundsatz: der Fremde ist nur geduldet, er hat kein „Recht am Staat" wie Zorn es ausdrückt; die Ausweisungsmöglichkeit macht ihn zum subditus temporarius. Alles, was sich auf dem Schauplatz der staatlichen Betätigung befindet, steht im Abhängigkeitsverhältnis zum Staat, mit dem Unterschied, dass Inländer Staatsangehörige sind, dagegen Ausländer sozusagen Gäste. In welchen Verhältnissen die Staatsangehörigkeit Voraussetzung ist (Wahlen usw.), da kann der Gast nicht beteiligt sein. Wo dies nicht der Fall ist, da sind grundsätzlich die Verhältnisse der Ausländer dieselben, nur sind sie temporär, d. h. solange sie sich im Inlande befinden.

1. Verträge.

Diese temporäre Qualifizierung kann völkerrechtlich modifiziert sein. Am wichtigsten ist hier das Beispiel der Niederlassungsfreiheit für die Schweizer und Niederländer im Deutschen Reich.[2]) Der Art. 4 des schweizerischen

[1]) Pandekten, Bd. I § 34.

[2]) Vgl. den Vertrag vom 31. 5. 1890 und vom 17. 12. 1904 (s. Conta Anhang).

Vertrages und ähnlich der niederländische[1]) zeigt aber, dass diese auf armenrechtlichem Gebiet keinen Einfluss haben. Mit Bayern liegt die Sache anders, weil Bayern zwar armenrechtlich Ausland ist,[2]) aber sonst natürlich Inland, d. h. der bayerische Untertan ist nicht nur geduldet, sondern er ist Reichsangehöriger.[3]) Ferner bestehen mit den genannten Staaten und vielen andern (Italien, Russland) Verträge über die vorläufige Unterstützung der Armen bis zur Regelung und Vollziehung der Übernahme.

Die Bedeutung solcher Verträge ist nicht die, dass für den einzelnen hierdurch irgend welche rechtlichen subjektiven Interessen geschaffen werden, geschweige denn Rechte. Denn völkerrechtlich kommen nur Staaten als Subjekte in Betracht. Die Staaten haben ein Recht auf Erfüllung der Verträge. Dieses kann geschehen in Form des Dienstbefehls. Aber hiermit ist nicht genügend Sicherheit gegeben. Sie entsteht erst dadurch, dass die Staaten in Erfüllung dieser Verträge Gesetze dieses Inhalts erlassen, sodass die Verträge nicht Quellen des Verwaltungsrechts[4]) genannt werden dürfen, sondern Motive des Gesetzgebers. — Staatsrechtlich kommen sie erst in Betracht in Form der Gesetzgebung. Damit

[1]) Durch die vorstehenden Bestimmungen wird das Recht nicht berührt, Angehörige des einen Teils entweder infolge gerichtlichen Urteils oder aus Gründen der inneren und äusseren Sicherheit des Staates, oder aus Gründen der Armen- und Sittenpolizei den Aufenthalt zu versagen.

[2]) § 1 U. W. G.

[3]) Die Behandlung der bayerischen Armen regelt sich nach § 4, 5, 7 des Freizügigkeits-Gesetzes und nach dem Gothaer Vertrag vom 15. 7. 1851 und nach der Eisenacher Konvention vom 11. 7. 1853.

[4]) Georg Meyer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. I S. 7.

entsteht objektives bindendes Recht für Behörden und Untertanen. Aber ein materielles rechtliches Interesse entsteht auch dadurch nicht für den Ausländer, weil nicht ihr Interesse damit festgelegt wird, sondern das materielle Interesse des Staates; denn der greift bei Verletzung des Gesetzes (bezw. des Vertrages) ein, ohne nach dem Willen oder dem Nichtwillen des Ausländers zu fragen. Faktische Interessen der Einzelnen werden allerdings hierdurch geschützt, aber nur im Reflex des Gemeininteresses. Würde den Einzelnen ein Beschwerderecht gegeben, so wäre dies ein Mittel, diese faktischen Interessen in bessere Berücksichtigung zu bringen; aber sie genügt nicht, einen formellen Anspruch des einzelnen Ausländers zu begründen. Genau wie im Inlande. Auch bezüglich der Unterstützungslage findet sich kein Anlass zu besonderen Erörterungen.

2. Das U. W. G.

Wichtiger als die bisherigen Bestimmungen sind die Vorschriften, die die allgemeinen Armengesetze geben. § 60 U. W. G. bestimmt, dass jeder ausländische Arme vom Armenverband seines zufälligen Aufenthaltsorts unterstützt werden soll, vorbehaltlich der Pflicht seines Bundesstaates, ihm die aufgewendeten Kosten zu ersetzen; es steht aber im Belieben des Staats, diese Kosten auf seine Armenverbände abzuwälzen. Demgemäss ist z. B. in Preussen[1]) bestimmt, dass, „solange sich der Ausländer im Inland befindet, er wie ein Inländer bezüglich der Armenunterstützung behandelt werden soll". Auf Grund dieser Bestimmung erlangt der Ausländer auch den Unterstützungswohnsitz unter derselben Voraussetzung

[1]) Preuss. Ausführungsgesetz zum U. W. G. § 64.

wie der Inländer; ja sogar hat die Praxis des Bundesamts die Meinung festgelegt, dass für einen Ausländer, der sich aus dem Inland entfernt, bei seiner Rückkehr ins Inland sein bisheriger Unterstützungswohnsitz wieder auflebt, weil „für die gegenteilige Annahme das Gesetz keine Handhabe böte".[1]) Eger bemerkt dazu, dass Rocholl und Seydel diese Entscheidung nicht billigen, sondern den § 64 dahin auslegen, dass damit nur Preussen von seinem Recht der Kostenabwälzung Gebrauch gemacht hätte.

Wenn man nun auch wirklich zugeben will, dass § 64 dem Ausländer auch einen Unterstützungswohnsitz gibt, gegen welche Annahme Rocholl Bedenken hat, weil der Unterstützungswohnsitz reichsgesetzlich im § 1 nur für Inländer festgesetzt und keine Bestimmung vorhanden sei, die landesgesetzlich eine Ausdehnung dieser Eigenschaft auf Ausländer gestatte, so muss man aber unbedingt die oben dargelegte Charakterisierung aller staatsrechtlichen Eigenschaften, Rechte usw. des Ausländers als temporäre berücksichtigen, solange nicht das Gegenteil bestimmt ist; es spricht aber eine Vermutung für diese Qualifizierung der Ausländer. Gestützt wird unser Ergebnis noch durch die Einschränkung des § 64 des preussischen A. G.: „Solange er sich im Inland befindet," welcher Satz die Gegenmeinung unberechtigter Weise nur auf die tatsächliche Unterstützung, nicht den Unterstützungswohnsitz beziehen will.

3. Endergebnis.

Das praktische Ergebnis dieses Teiles ist, dass die Behandlung ausländischer Arme sich staatsrechtlich hauptsächlich auf § 60 U. W. G. stützt, bezw.

[1]) Vgl. Eger zu § 60.

die entsprechenden einzelstaatlichen Ausführungsgesetze, ferner, dass die Niederlassungsverträge armenrechtlich ohne Bedeutung sind, schliesslich, dass die Übernahme- und Unterstützungsverträge die Übernahme und die vorläufige Unterstützung regeln; zu dieser Übernahme haben sich die Vertragsstaaten verpflichtet, denn von selbst ergibt sich diese Pflicht nicht. Infolgedessen übernimmt z. B. England, mit dem kein Vertrag geschlossen ist, niemals einen sich in Deutschland befindlichen armen Engländer, lehnt sogar diplomatische Verhandlungen ab und unterstützt nur die Verhandlungen mit den Angehörigen des Armen. Nach einem oben erwähnten preussischen Ministerialerlass sollen solche Arme nicht ausgewiesen werden.[1])

Theoretisch ist festzustellen, dass die Verträge nur dann rechtlich für die Ausländer selbst in Betracht kommen, wenn sie Gesetz geworden sind; dass ferner, wenn ihnen ein Unterstützungswohnsitzerwerb eingeräumt ist, dieser temporären Charakter hat; endlich, dass sie ebensowenig wie Inländer einen Rechtsanspruch auf Unterstützung haben, andererseits ihre Ausländereigenschaft dem aber nicht entgegenstände.

VII.
Der Erstattungsanspruch.

1. Gesetz und Literatur bis 1900.

Befremdlich ist, dass § 61 U. W. G. Erstattungsansprüche des Armenverbands gegen primär Verpflichtete (siehe oben im Teil über den Armen) ausdrücklich zulässt, dagegen über einen solchen gegen

[1]) Vgl. Conta S. 134.

den Unterstützten selbst, dessen Erledigung sich doch hier aufdrängt, schweigt, ein Moment, welches nicht gerade zugunsten der Existenz eines Erstattungsanspruches gegen den Armen spricht. Unten wird dargelegt, dass diese Art und Weise der Erledigung bezw. Nichterledigung auf einem Irrtum des Gesetzgebers beruht.

Preussisches A. G. zum U. W. G. § 68 in der neuesten Fassung spricht zwar von einem Erstattungsanspruch und Schaefer stützt sich[1]) hierauf; und zwar stützt sich Schaefer gerade auf die Novelle zu diesem § 68.[2]) Aber es handelt sich offenbar nur um die Geltendmachung der Ersatzansprüche, wie die ganze Stellung des § 68 beweist. So verloren unter prozessualen Vorschriften darf man aber die materielle Begründung eines Anspruchs nicht suchen.[3])

Anders Bayern, wo ein Erstattungsanspruch gewährt wird „unbeschadet der Sicherstellung des Lebensunterhalts".[4]) Unten werden wir diesen Anspruch als öffentlich-rechtlichen kennen lernen.

Schliesslich gibt es noch singuläre Bestimmungen über das Sukzessionsrecht der Anstalten in dem Nachlass der in Armenanstalten verstorbenen Armen.[5]) Diese Bestimmungen sind durch E. G. zum B. G. B. Art. 103 aufrecht erhalten, interessieren aber hier wegen ihrer Singularität zu wenig.

Am wichtigsten war bis 1900 für die Staaten des A. L. R. die Bestimmung dieses Gesetzes über die

[1]) In Gruch. Beitr. 41, S. 97.

[2]) Vgl. Eger S. 319.

[3]) Greve S. 12; Jebens, Pr. Verw.-Bl. XXVII, S. 388, O. L. G. Köln am 18. X. 1905.

[4]) S. Reger, Armenges., Art 5, Anm. 1 und 6.

[5]) Preussisches A. L. R. II, 19, § 50ff.; vgl. auch eine sehr singuläre Bestimmung des code zivil. bei Eger S. 389.

nützliche Verwendung[1]). Hierauf gestützt hatte besonders die Praxis den Erstattungsanspruch festgelegt. Aber die neuerlichen Versuche Egers[2]) auch heute noch in ihm eine gesetzliche Grundlage für die Erstattung zu finden, scheitern daran, dass E. G. Art 55 sie beseitigt hat. Zwar bestreiten dies die beiden und stützen sich für ihre Meinung auf E. G. Art. 103. Aber dieser Artikel hält nur die speziellen Bestimmungen über die Erstattungspflicht aufrecht (z. B. die bayrischen); denn sonst müsste es nicht heissen „unberührt bleiben die landesgesetzlichen Vorschriften, nach welchen usw.", sondern „die Vorschriften, soweit sie . . .". Die „nützliche Verwendung" des A. L. R. ist aber keine spezielle Vorschrift für das Armenrecht, sondern eine allgemeine und ist völlig beseitigt durch die „ungerechtfertigte Bereicherung" und „auftraglose Geschäftsführung" des B. G. B. Auf so verwickeltem Wege für das Armenrecht eine Ausnahme zu schaffen unter Konservierung der umfassenden Vorschriften der „nützlichen Verwendung" gerade für diesen einen Zweck, das liegt offensichtlich nicht in der Absicht des Gesetzes.[3])

Es bleiben mithin nur die allgemeinen Vorschriften des B. G. B., die zu untersuchen sind, ob sie auf den Tatbestand eines reich gewordenen Unterstützten reagieren.

2. Die Anwendung der Vorschriften des B. G. B.

Für die Anwendung der allgemeinen Vorschriften des B. G. B. gibt es verschiedene Ansichten. Man

---

[1]) A. L. Bd. I, 13, § 262 ff.

[2]) S. 389 ähnlich das Preuss. Kammergericht am 28. I. 1906.

[3]) So Planck und Niedner zu Art. 103; Jebens S. 389; Greve S. 18 u. a.

kann sie einteilen nach dem Gesichtspunkt, ob sie eine causa für die Leistung des Armenverbandes suchen und aus dieser causa einen Erstattungsanspruch geben, oder ob sie eine causa vermissen oder nur eine mangelhafte finden und aus diesem Grunde die ungerechtfertigte Bereicherung in Anwendung bringen.

3. Die positive causa der Erstattungspflicht.

a) Vorschuss.

Als einen „Vorschuss" fassen viele Entscheidungen des Bundesamts für Heimatwesen[1]) und des Reichsgerichts[2]) und des Preussischen Oberverwaltungsgerichts[3]) die Unterstützung auf. Zunächst ist der Ausdruck Vorschuss zu beanstanden. Im Sinne des B. G. B.[4]) kann er offenbar nicht gemeint sein. Was soll dann Vorschuss heissen? Ist er gleich Darlehn? Begrifflich könnte es sich nur um die Geldunterstützung handeln. Zwar gibt es auch Darlehn in andern vertretbaren Sachen (Nahrungsmittel), aber die Armenverbände kämen in eine beneidenswerte Lage, wenn der Arme verpflichtet wäre, idem genus zurückzuerstatten.[5]) Um auch hier Geld zurückverlangen zu können, hat man deswegen vielleicht Vorschuss gesagt, der also entweder Darlehn (idem genus zurück) oder Quasidarlehn (Werterstattung) wäre. Aber worauf beruht denn ein Darlehn und der darlehnsähnliche Vorschuss? Doch auf Parteiverabredung. Von Willenserklärungen der geschilderten Art kann

[1]) XXXVI S. 44.
[2]) Bd. 14, S. 199.
[3]) Bd. 37, S 22.
[4]) §§ 369, 403, 669 usw.
[5]) B. G. B. § 607.

aber hier keine Rede sein, auch nicht von stillschweigenden, sich aus konkludenden Handlungen ergebenden. An den Abschluss eines solchen Realvertrages denkt weder der Armenverband noch der Arme. Wenn allerdings Eger[1]) als weiteren Gegengrund anführt, Vorschuss sei kein fester Rechtsbegriff, d. h. er sei ein sonderbares Mittelding zwischen Darlehn und Kauf, so ist das nebensächlich, weil der souveräne Parteiwille auch derartige Formen bilden kann. Ausschlaggebend für die Ablehnung dieser Ansicht ist der Mangel der Geschäftsabsicht. Zudem ist zu bedenken, dass selbst in einer Entscheidung des Bundesamts[2]) ein Darlehn nicht als öffentliche Armenunterstützung angesehen wird. Mithin entständen bei Durchführung dieser Ansicht ganz besondere Konsequenzen.

b) Negotiorum gestio.

Weit beachtenswerter ist die Konstruktion einer causa in Form der Geschäftsführung ohne Auftrag.[3]) Die Voraussetzung dafür, dass Geschäftsführung ohne Auftrag vorliege, ist zunächst ein fremdes Geschäft. Cosack[4]) definiert Geschäft als eine Tätig-

---

[1]) S. 390.

[2]) XXVI S. 71.

[3]) B. G. B. § 677. Diese Ansicht vertritt Oertmann II S. 413 und besonders lebhaft Greve, Erstattungsanspruch, S. 21 f. Dagegen haben sich erklärt Eger S. 390, allerdings nur mit der Feststellung, dass die öffentlich-rechtliche Natur der Unterstützung die Absicht einer privatrechtlichen Geschäftsführung ausschliesse; ähnlich R. G. 14 S. 199. Simonsohn S. 149. Dernburg II S. 379. Planck zu E. G. § 103 I a. Jebens (etwas ausführlicher) in den Preuss. Verw.-Bl. XXVII, S. 390. Schaefer in Gruch, Beitr. zur Erl. d. D. R., 41, S. 97. Kohler i. Arch. f. ziv. Prax. 24, S. 106.

[4]) I § 143, II.

keit, welche rechtlich das Vermögen des Geschäftsherrn berührt. Oertmann[1]) geht weiter; ihm genügt eine wirtschaftliche Berührung des Vermögens des Herrn. Offenbar ist die weitere Definition Oertmanns für den Erstattungsanspruch günstiger und die einzig praktische, weil sonst die Anstaltspflege nicht oder nur in beschränktem Masse zu ersetzen wäre.[2]) Die Unterstützung eines Menschen in Form von Geld-, Nahrungs- und Wohnungsgewährung ist gewiss ein solches Geschäft.

Aber wann ist ein Geschäft ein fremdes? Wann führt man ein Geschäft für einen Andern? Um gleich den springenden Punkt zu bezeichnen: wenn der Armenverband unterstützt, so ist das offenbar sein eigenes Geschäft, weil sein ganzer Daseinszweck eben diese Unterstützung Armer ist; ist trotzdem von der Führung eines Geschäftes für einen Andern, für den Armen, die Rede? Eine Pflicht gegenüber einem Dritten zur Geschäftsführung schliesst nicht grundsätzlich gegenüber dem andern die negotiorum gestio aus.[3]) Sie erscheint dann in Form der indirekten Stellvertretung für den berechtigten Dritten: Der Geschäftsführer führt mit berechtigender und verpflichtender Wirkung für sich selbst die Geschäfte des Geschäftsherrn; zum Dritten steht er in einem Innenverhältnis, welches, weil ohne direkte Vertretungsmacht, nur Wirkung unter diesen beiden, dem Geschäftsführer und dem Dritten, zeitigt. Dieses Innenverhältnis ist dafür massgebend, ob der Geschäftsführer zur Erfüllung der

[1]) zu § 675, I b.

[2]) Vgl. Isay, Die Geschäftsführung, S. 43 und Zitelmann, ziv. Prax. Bd. 99.

[3]) So auch Planck, Vorbem., zu § 677 ff.

Pflicht aus dem Innenverhältnis lediglich dem Dritten (z. B. Mandant) gegenüber handelt oder auch rechtliche Wirkungen durch dieses Handeln dem Geschäftsherrn gegenüber hervorbringen will.[1]) Der Dritte ist bei uns der Staat, der Geschäftsführer der Armenverband, der Geschäftsherr der Arme. Entkleiden wir das eben geschilderte dreieckige Rechtsverhältnis seiner zivilistischen Voraussetzungen, dann ist das Innenverhältnis der Befehl des Staates an die Armenverbände. Dieser Befehl ist also massgebend, ob das eine oder andere vorliegt, ob in unserem Falle der Armenverband negotiorum gestor sein kann. Sogar noch bindender als das zivile Innenverhältnis ist der Befehl, eben weil er Befehl des Staates an öffentliche Verbände ist. Was bestimmt das Gesetz, welches diesen Befehl enthält? Der Staat befiehlt die Unterstützung; die Mittel können die Armenverbände eventuell durch Steuern aufbringen. Mehr nicht. Der Charakter als Vorschuss wird der Unterstützung nicht beigelegt. Aber die offizielle Qualifizierung als Vorschuss würde die Sachlage ändern und man könnte den Befehl zivilistisch als den Befehl einer Geschäftsführung ohne Auftrag auslegen. Das lehnte aber Preussen ausdrücklich ab. Andere Staaten als Preussen, z. B. Bayern und Sachsen, haben folgenden Weg eingeschlagen: sie konstruieren eine öffentlich-rechtliche Pflicht zur Erstattung, die wegen ihrer speziellen Regelung eine negotiorum gestio ausschliesst, weil nicht im Befehle liegend. Diese Pflicht der Armen ist dann wie gesagt eine öffentlich-rechtliche, zumal sie an besonderer nicht zivilistische Voraussetzungen

[1]) So auch Kohler II, S. 448.

(bestimmte Höhe des Vermögens usw.) geknüpft ist. Wenn also der Staat Mittel und Wege für die Kosten schafft und von diesen die Unterstützung befiehlt, so sind damit die Rechte und Pflichten der Verbände umschrieben. Das Innenverhältnis, d. h. der Befehl des Staates, gestattet also nicht, dass der Verband durch den animus negotia aliena gerendi Rechte gegen den Armen erwirbt. Das ist, weil bisher noch zu wenig betont, unbedingt festzustellen.[1])

Das wäre ein Grund, die rechtliche Fremdheit des Geschäftes abzulehnen. Ein anderer ist der. Ob ein objektiv fremdes Geschäft vorliegt, dafür ist massgebend das das Geschäft beherrschende Interesse.[2]) In unserem Falle konkurrieren aber offensichtlich zwei Interessen. Wir weisen auf oben zurück: das Gemeininteresse und als Faktor des Gemeininteresses das Einzelinteresse des Armen. Welches rechtlich ausschlaggebend ist, kann nur der Staat selbst bestimmen; in der Norm über die Unterstützung ist das Interesse, wie oben dargelegt, rechtlich Gemeininteresse. Das das Geschäft beherrschende Gemeininteresse macht das Geschäft objektiv zu einem des Armenverbandes und nicht des Armen; die Berücksichtigung das Interesse des Armen, die tatsächliche Wirkung des Geschäfts an ihm ist rechtlich nur Reflex.

Ein anderer Willen des Armenverbandes als den, das Gemeininteresse wahrzunehmen, ist für ihn nicht unmöglich, weil der im Privatrecht souveräne Wille des Handelnden nicht nach einem Innenverhältnis fragt (wenn sich auch aus der Nichtbeachtung dieses

[1]) Für das Privatrecht entwickelt eine ähnliche Meinung Isay S. 74f. und Windscheid-Kipp, Pandekten, II § 431.

[2]) Isay S. 69.

bestimmte Folgen ergeben), aber es ist unrechtmässig und enthält eine Nichterfüllung seiner Pflicht. Infolgedessen wird der Verband als öffentlich-rechtlicher keinen anderen Willen äussern als den auf dem Gemeininteresse beruhenden, mithin liegt auch subjektiv nicht ein Geschäft des Armen vor. Es wäre ein anderes Gebaren des Verbandes ebensowenig eine Erfüllung, wie wenn er notwendiges Geld nur geben wollte gegen einen Schuldschein; er muss es trotz Weigerung des Armen, einen derartigen Schuldwillen zu äussern, hergeben.[1])

Wir weisen zur Stütze dieser Begründung noch auf den ersten Entwurf des B. G. B. hin, der ausdrücklich die Bestimmung enthielt, dass Geschäftsführung ohne Auftrag nur dann vorliege, wenn ohne Erfüllung einer Amtspflicht fremde Geschäfte besorgt würden. Das wurde aus dem Grunde bei dem neuen Entwurf abgelehnt, weil die Erwähnung der Amtspflicht nicht Sache des Privatrechts sei. — Eine weitere Stütze unserer Meinung sind die sonderbaren Konsequenzen, die die Ansicht Greves und Oertmanns auf anderen Gebieten des öffentlichen Rechts ergaben. Die Feuerwehr verlangte für Brandlöschung Ersatz der Unkosten, weil das Löschen Geschäft des Interessenten gewesen sei. Aber natürlich geschieht eben die Löschung subjektiv zur Pflichterfüllung, objektiv ist für sie das Gemeininteresse massgebend; freut den Hausbesitzer die Rettung, dann ist sein Nutzen der Reflex der Tätigkeit der Feuerwehr im Gemeininteresse. Tatsache ist, dass nicht einmal für Hülfeleistungen der Feuerwehr bei

[1]) Zu demselben Ergebnis, allerdings nicht so bestimmt, kommt Schaefer S. 100 und 108 und besonders Kohler in der ziv. Prax. 25, S. 106.

gestürzten Pferden usw. Bezahlung verlangt wird (so in Elberfeld). Ähnliche Beispiele sind leicht zu finden. Bei allen solchen Handlungen, die dem Einzelnen nützen können, wäre die Abhängigmachung vom Ersatz oder die obligatio negotii gesti des Geschützten unrechtmässig und auch unzweckmässig: man würde oft lieber auf die öffentliche Hilfe verzichten, ein Umstand, der dem Gemeininteresse schädlich wäre.

Dies war der springende Punkt, von dem es abhing, ob Geschäftsführung ohne Auftrag vorliegt oder nicht. Weitere Erörterungen über Wesen und Wirkungen der negotiorum gestio können hieran nichts ändern; mit dem Erörterten steht und fällt sie.

4. Die mangelnde causa der Unterstützung.

Wenden wir uns zu der kritischen Betrachtung derjenigen Ansichten, die sich gründen auf eine mangelnde oder mangelhafte causa der Vermögensleistungen des Armenverbandes an den Armen.

a) Causa finita.

Einen Wegfall der causa, also die condictio causa finita, konstruiert Flottwell[1]). Flottwell nimmt an, die Leistungen des Verbandes seien Schenkungen unter der Bedingung der Rückerstattung im Falle neuen Vermögens. Das kann, wenn wir den Ausdruck Bedingung im technisch-juristischen Sinne nehmen, nur heissen, dass das donandi causa gegebene mit dem Eintritt der Bedingung sich ohne causa im Vermögen des Armen befindet, dass also die Schenkung durch den Erwerb neuen Vermögens auflösend bedingt war. Wenn dann die Auflösung mit rück-

[1]) Armenrecht und -Polizei S. 251; gegen die Konstruktion Eger S. 390, Greve S. 19, u. v. a.

wirkender Kraft geschähe, bekäme der Armenverband sämtliche Leistungen in Wert erstattet. So kühn ist aber die Konstruktion nicht, sondern im Sinne Flottwells liegt eine Wirkung ex nunc, d. h. das in sein Vermögen Gelangte muss der Arme herausgeben soweit er noch bereichert ist. [1]) Da davon aber meistens nichts mehr vorhanden ist, könnte man einer Herausgabepflicht höchstens mit der schwer zu handhabenden Bereicherung durch Ausgabenersparnis praktischen Wert geben, sonst wäre die Lösung unpraktisch.

Aber auch aus folgenden Gründen ist die Lösung nicht zu billigen. Eine Schenkung und gar eine Schenkung mit auflösender Bedingung setzt Vertragswillen des Armen und des Verbandes voraus. Beide werden normaler Weise an eine derartig komplizierte Konstruktion nicht denken; weiter wird der Arme, da die Unterstützung gesetzlich nicht von dem Vertragsabschluss abhängig gemacht werden darf, gegen eine etwa aus konkludenden Handlungen zu entnehmenden Geschäftsabsicht die sogen. reservatio einlegen können, ohne dass man ihm wie schon oben betont, deswegen Unterstützung verweigern darf. Schliesslich will auch der Armenverband garnichts schenken oder besser: er kann nicht schenken aus Gründen, die unten zu erörtern sind.

Der Ausdruck Bedingung kann aber von Flottwell auch im laienhaften Sinne verstanden sein, nämlich als eine Nebenverabredung bei der Schenkung, durch die der Arme sich zur Werterstattung des Empfangenen verpflichtet. Gegen diese Konstruktion sprechen alle eben genannten Bedenken; zudem ist es juristisch vollkommen abwegig, bis zum Eintritt der Erstattungspflicht Schenkung anzunehmen.

[1]) § 818 B. G. B.

Vielmehr liegt dann ein gegenseitiger Vertrag sui generis vor, nicht zwei verschiedenartige Verträge, sondern ein einheitliches Kreditverhältnis.

b) Sine causa.

Ein Mangel der causa von vornherein, nicht nur ein Wegfall, ist der Ausgangspunkt der Ansichten von Eger[1]). Egers grundlegende Behauptung ist die, dass die öffentlich-rechtliche Pflicht des Armenverbandes nicht geeignet sei, als eine causa für die Vermögensverschiebung zwischen Armen und Armenverband zu gelten, dass mithin eine causa fehle und die condictio sine causa gegeben sei.[2]) Zuzugeben ist, dass das B. G. B. grundsätzlich nur das Privatrecht regelt; aber schon davon gibts Ausnahmen, wie z. B. in den Teilen des B. G. B., die über die juristischen Personen, über Familienrecht u. a. m. handeln. — Aber auf keinen Fall kann zugegeben werden, dass die Leistung des Armenverbandes ohne causa, ohne Zwecksatzung geschähe. Entsprechend dem dreieckigen Verhältnis Staat - Armenverband — Armer finden wir sogar eine doppelte causa. Einen Rechtszweck: Befreiung von der Rechtspflicht gegenüber dem Staate; einen tatsächlichen Zweck: Ernährung, Unterkommen usw. des Armen. — Klar ist, dass eine Leistung verschiedene causae haben kann.[3]) Gegen die erste causa, den Rechtszweck der causa solvendi, (d. h. der Zweck, den der Armenverband

[1]) S. 391 ähnlich Simonsohn, Zeitschrift für Armenwesen, Bd. 6 S. 140. Dagegen haben sich, allerdings ohne die Frage zu erschöpfen, erklärt Planck zu § 103 E. G. und besonders Jebens, Pr.-Verw.-Bl. 27 S. 390.

[2]) § 812 B. G. B.

[3]) Zitelmann B. G. B. I S. 129.

mit der Leistung verfolgt, ist rechtlicher Natur, nämlich die Befreiung von einer Verbindlichkeit) wenden Eger und andere das obige ein. — Aber die zweite causa, den tatsächlich bezweckten Erfolg, nämlich die Ernährung usw. des Armen, übersehen alle, auch die Gegner Egers.

Zugegeben, dass die Pflicht des Armenverbandes keine genügende causa abgäbe und aus diesem Grunde eine condictio gerechtfertigt sei, so wird diese Konstruktion Egers hinfällig, wenn man die tatsächliche Zwecksatzung würdigt. Man wird zugeben müssen, dass ausser Verabredungen über Rechtszwecke (solvendi causa: jemand wird rechtlich von einer Schuld befreit; credendi causa: jemand wird rechtlich verpflichtet) es auch noch Verabredungen über andere Zwecke gibt; wenn ich eine causa donandi verabrede, so verfolge ich damit keine solchen rechtlichen Zwecke, sondern einen wirtschaftlichen, nämlich jemanden reicher zu machen. Natürlich darf man diese causa-Verabredung nicht verwechseln mit der dinglichen Einigung, die Eigentum verschafft und zwar zur Realisierung der festgesetzten causa. Bei der Schenkung ist der wirtschaftliche Zweck ganz generell das Reicher-werden. Es gibt aber auch wirtschaftliche tatsächliche Zwecke, die spezialisiert sind, man denke an die Aussteuer, überhaupt an sogenannte Zweckzuwendungen, wo Eigentum übertragen wird einerseits ohne jemanden zu verpflichten, andererseits aber wird durch die Zwecksatzung die Leistung, das Gegebene gebunden, was seine Wirkung dann zeigt, wenn der Zweck nicht erfüllt werden kann. Mit der Nichterfüllung entsteht eine condictio causa data causa non secuta, wenn die Erreichung des Zweckes möglich war, eine condictio sine causa,

wenn sie von vornherein unmöglich war. — So auch bei der Unterstützung des Armen. Zwanglos kann man annehmen, dass Armer und Verband bei Übertragung zu Eigentum (Geld, Naturalien) oder zu Besitz (Wohnung) sich, wenn auch meist nur stillschweigend, über den Charakter als Armenunterstützung einig sind, z. B. über die Bestimmung der Naturalien zum Verzehren und nicht zum Verkaufen. Wird gemäss der Zwecksatzung gehandelt, verzehrt z. B. der Arme die ihm übergebenen Naturalien, dann ist der Zweck der Leistung erfüllt und keiner wird behaupten wollen, dass sich die Leistung ohne causa im Vermögen des Armen befände. - Und ist der Unterstützte nie arm im Sinne des Gesetzes gewesen, dann wäre die Zwecksatzung der Armenunterstützung von vornherein auf etwas Unmögliches gerichtet, es resultierte mithin die obige condictio. Ähnlich, wenn ein wirklich Armer die Naturalien verkauft, statt sie zu verzehren. — Wenn Eger u. a. sich in solchem Falle der Nichtarmut zur Begründung einer condictio darauf stützten, dass hier eine Verpflichtung des Verbandes fehle, mithin sine causa geleistet sei, so ist das ein circulus vitiosus, weil sie vorher das Verhältnis zwischen Staat und Verband als privatrechtlich irrelevant ausschieden.

Aber ist denn überhaupt wirklich die Verpflichtung des Armenverbandes dem Staat gegenüber nicht geeignet, eine genügende causa für die Unterstützung abzugeben? Gegen Eger und andere behaupten wir diese Eigenschaft der öffentlich-rechtlichen Verpflichtung, eine Vermögensverschiebung rechtfertigen zu können. Wir vermögen allerdings nicht[1]) mit theo-

[1]) Auch v. Mayr nicht in seinem umfangreichen Werk über die ungerechtfertigte Bereicherung.

retischen Beweisen unter „rechtlichen Grund“ auch öffentlich-rechtliche Verpflichtungen unterzubringen. Es ist Sache juristischen Takts, das Richtige hier zu treffen. Aber man erwäge die Konsequenzen der Eger'schen Ansicht. Der Bürger bezahlt Steuern, d. h. er überträgt dem Staat Eigentum an Geld, weil er öffentlich-rechtlich dazu verpflichtet ist. Demnächst fordert er zivilrechtlich das Gezahlte zurück mit der Begründung Egers, eine öffentlich-rechtliche Pflicht gäbe keine genügende zivile causa ab, daher sei der Staat sine causa bereichert. Solcher Beispiele könnte man mehrere aufführen. Sie zeigen die gänzliche Unhaltbarkeit der Ansicht Egers an ihren Konsequenzen.

Schliesslich wenden wir uns — selbst auf die Gefahr hin, Eulen nach Athen zu tragen — gegen den Einwand, dass nach der hier entwickelten Ansicht Schenkung vorläge. Wir resümieren: zwar ist die Leistung des Verbandes eine unentgeltliche insofern, als ein rechtliches Äquivalent fehlt, aber dennoch geschieht sie nicht donandi causa. Denn nicht ist die objektive und beabsichtigte Wirkung der Leistung eine allgemeine Bereicherung,[1]) sondern die Leistung ist eine gebundene Zuwendung, gebunden an einen speziellen wirtschaftlichen Zweck, während bei einer Schenkung niemals ein besonderer wirtschaftlicher oder auch nur gesellschaftlicher bindender Zweck dem Empfänger gegenüber hervortreten darf.[2]) — Gar Schenkung mit Auflage anzunehmen, diese Möglichkeit fällt vollkommen aus, weil sie gemäss dem Verpflichtungscharakter der Auflage einen diesbezüglichen Vertrag voraussetzt und der bisherige

[1]) B. G. B. § 516.

[2]) Vgl. Zitelmann I S. 133 und Planck II S. 935.

Teil der Arbeit hat wohl deutlich genug gezeigt, dass von verpflichtenden Verträgen zwischen Armen und Verband keine Rede sein kann. — Schliesslich entfällt auch für den, der mit uns gegen Eger eine öffentliche Pflicht als genügende causa ansieht, der Schenkungscharakter auch aus dem Grunde, dass die Leistung zwar gegenüber dem Armen nur eine tatsächliche causa hat, aber gegenüber dem Staat die causa solvendi Platz greift, mithin der Verband durch seine Unterstützung ein rechtliches Äquivalent in der Befreiung von seiner öffentlichen Pflicht erhält.

5. Endergebnis.

Wir fassen das Resultat zusammen und betonen nochmals die in der Literatur noch nicht oder wenig beachteten Punkte.

Das E. G. hält zwar das Landesgesetz aufrecht, aber nur dasjenige, welches sich speziell mit der Frage des Erstattungsanspruches befasst, z. B. das bayrische Armengesetz, nicht dagegen können die ganz allgemeinen Bestimmungen über die nützliche Verwendung des A. L. R. nur zu dem einen Zweck der Begründung der Erstattungspflicht konserviert sein.

Von dem Versuche, eine Erstattungspflicht nach dem B. G. B. zu begründen, kommt von vornherein mit einiger Aussicht auf Erfolg nur auftragslose Geschäftsführung und ungerechtfertigte Bereicherung in Betracht.

Die erstere fällt hauptsächlich deshalb aus, weil objektiv nicht ein Geschäft des Armen besorgt wird, da es vom Gemeininteresse beherrscht wird; aber auch subjektiv liegt ein eigenes Geschäft des Armenverbandes vor, weil der Gesetzesbefehl noch mehr

als das zivilrechtliche Innenverhältnis den Willen des Geschäftsführers bindet, dass er nicht andere rechtliche Wirkungen hervorbringt, als die vom Staat gewollten; und dieser gestattet keine durch die negotiorum gestio zwangsweise entstandene Verpflichtung des Armen zum Ersatz.

Die condictio fällt aus, weil — abgesehen von der causa solvendi gegenüber dem Staat — die tatsächliche Zwecksatzung ein hinreichender rechtlicher Grund ist.

Es ist nicht Aufgabe dieses Teiles, über die Zweckmässigkeit der lex lata bezüglich des Erstattungsanspruches im Armenrecht zu entscheiden; das gehört in einen besonderen Teil dieser Arbeit. Hier ist nur festzustellen, einmal, dass das gegenwärtige Privatrecht nicht fähig ist, einen Erstattungsanspruch zu begründen; dies ist nicht etwa eine Lücke im Recht, sondern es ist offenbar Absicht des Gesetzes, an einen derartigen Tatbestand, wie wir ihn hier vor uns haben, keine zivilrechtlichen Folgen zu knüpfen. Mithin irren die Motive[1]), wenn sie meinen, es gehöre in das Gebiet des Privatrechts, ob ein Erstattungsanspruch gegeben sei oder nicht. Allerdings ist das nur insofern ein Irrtum, als man damals glaubte, im Privatrecht sicher Mittel und Wege finden zu können zur Begründung eines derartigen Anspruchs; man vermied nämlich nur deswegen eine Erwägung,[2]) weil man sich nicht klar war über eine bestimmte zivilrechtliche Konstruktion, bezw. einer zivilrechtlichen Konstruktion nicht vorgreifen wollte. — Im Gegensatz zu den Mo-

[1]) Material bei Eger.

[2]) Vgl. oben die preussische Ablehnung der Charakterisierung als Vorschuss.

tiven ist also zweitens festzustellen, dass, wenn man einen Erstattungsanspruch ermöglichen will, dieser durch eine Spezialbestimmung des Gesetzgebers festgesetzt werden muss, und zwar kommt de lege ferenda nur in Betracht die Festsetzung einer öffentlich-rechtlichen Erstattungspflicht des Armen, wie dies in Bayern tatsächlich der Fall ist. Denn eine so singuläre Bestimmung gehört nicht ins Zivilrecht, zumal dann nicht, wenn man bedenkt, dass der Tatbestand, d. h. die Voraussetzungen dieses Anspruches, aus sozialpolitischen Gründen so spezialisiert werden müssen und so wenig zivilrechtmässig anmuten, dass sein verlorener Platz im bürgerlichen Recht offensichtlich ein verkehrter wäre.

Zudem würde diese singuläre Bestimmung vom allgemeinen Standpunkt des Privatrechts aus nicht begründet werden können, sie hätte vielmehr ihre Begründung nur aus dem öffentlichen Recht zu erwarten und gehörte auch deshalb in die speziellen öffentlich-rechtlichen Armengesetze. Zu verkennen ist wiederum auch nicht, dass eine öffentlich-rechtliche Abgabenpflicht auch ihre juristischen Bedenken hat, aber die ersten Bedenken scheinen uns schwerwiegender zu sein. In Bayern besteht, wie gesagt, diese öffentlich-rechtliche Pflicht des Armen zur Erstattung der Unterstützung im Falle wiedererlangten ausreichenden Vermögens.[1]) In Preussen und den meisten andern Staaten besteht sie, wie bemerkt, nicht. — Im letzten Teile dieser Arbeit finden sich die Gründe für und gegen die Anerkennung einer Erstattungspflicht.

[1]) Bayr. Armengesetz Art. 5.

VIII.

Die soziale, wirtschaftliche u. s. w. Würdigung der Resultate.

Es ist noch übrig, die gefundenen Resultate (keinen Unterstützungsanspruch, keinen Erstattungsanspruch) von einem anderen als dem rein juristischen Standpunkt aus zu würdigen. Vom staatswissenschaftlichen Standpunkte aus ergeben sich folgende Gründe für und gegen das gefundene Resultat. Damit stellen wir zugleich Gedanken de lege ferenda fest, abgesehen davon, dass auch die Motive für die lex lata eingeflochten sind, über die sich der Gesetzgeber, wie oben mehrfach betont, nicht recht im klaren war.

1. Bezüglich des Unterstützungsanspruchs.

a) Gründe dafür.

Für den Rechtsanspruch auf Unterstützung können folgende Momente angeführt werden. Die Unterstützung ist nichts anderes als eine Gegenleistung des Staats bezw. seiner untergeordneten Verbände für die ihm geleisteten wirtschaftlichen Dienste. Damit ist in den Motiven ausdrücklich das Institut des Unterstützungswohnsitzes begründet worden insofern als, wenn dieser nach einem einjährigen Aufenthalt erworben wird, der Inhaber in dieser Zeit in dem Orte, den der Armenverband räumlich bildet, wirtschaftlich tätig war und somit auch wegen des damit für den Ort verbundenen wirtschaftlichen Vorteils die Unterstützung wohl verdient hat. Das äusserliche dieser Begründung fällt ins Auge. Mag ja oft eine wirtschaftlich nutzbringende Tätigkeit vorgelegen haben, so ist das nicht immer der Fall und zudem in keinem

Falle Voraussetzung der Unterstützung. Sodann ist der Standpunkt, als ob staatliche und bürgerliche Leistungen im Verhältnis von Leistung und Gegenleistung stehen müssten (vgl. die sogen. Aequivalenztheorie im Finanzrecht)[1]) ein überwundener. Das organische Verhältnis zwischen Staat und Bürgern verlangt einerseits Leistungen der Bürger zur Erfüllung der staatlichen Aufgaben nach deren Leistungsfähigkeit, andererseits leistet der Staat dem einzelnen das, was im Gesamtinteresse liegt, was seinem Wesen entspricht, ohne dabei nach einer konkreten Gegenleistung zu fragen. Mag für den Laien das Aequivalenzprinzip verständlich und anzuerkennen sein, für den wissenschaftlich und besonders den juristisch denkenden ist sie eine rohe äusserliche Begründung.

Humanität, christliche Liebe (s. die Motive bei Eger) mögen die Mitglieder der gesetzgebenden Faktoren beseelt haben, aber auch sie sind nicht geeignet, die Armenunterstützung zu begründen.

Wenn man auch den genannten Momenten die Kraft zutraut, den Grund der Armenunterstützung zu bilden, so ist damit noch immer nicht gesagt, dass die Armenunterstützung geschehen müsse in Form der Anerkennung eines Rechtsanspruchs.

Schliesslich könnte man meinen, eine erfolgreiche Armenunterstützung sei erst möglich, wenn sie vom Charakter des Almosens entkleidet in Form eines rechtlichen Anspruches erscheine. Dieser Grund träfe überhaupt nur für sogen. verschämte Arme zu, einer Klasse von Menschen, die keineswegs immer eine besondere Rücksicht verdient haben; zudem ist die Behandlung der armen Bittsteller eine gute und keine herabwürdigende, besonders da, wo das

[1]) Eheberg, Finanzwissenschaft, S. 179.

sogenannte Elberfelder System [1]) eingebürgert ist; ist doch in der genannten Stadt neuerdings sogar verfügt worden, dass der schriftliche Verkehr der Armenpfleger u. s. w. mit den Armen in geschlossenen Briefen zu geschehen habe; das zeugt von grosser Rücksichtnahme. Geht doch ferner die Tendenz dahin, in Armenanstalten, Waisenhäusern u. s. w. ein an Charakter und Bildung immer besseres Personal zu bekommen. — Den Armen aus der Lage eines Empfängers von staatlich befohlenen Wohltaten in die eines Gläubigers, der zu fordern und zu befehlen hat, zu bringen, dazu liegt keine Veranlassung vor. Denn seine Lage ist doch auch so nicht unwürdig. Zudem liegen die Verhältnisse in der Arbeiterversicherung, die der Armenpflege eine grosse Last abgenommen hat, in dieser Beziehung wegen des verschiedenen Charakters ja auch besser.

Wenn man gar noch die Gesellschaft für die Armut verantwortlich macht, so ist das natürlich in in gewisser Weise berechtigt. Aber damit gerade einen Rechtsanspruch belegen zu wollen, beruhend auf dem Verschulden der Gesellschaft,[2]) schiesst denn doch über das Ziel hinaus.

Wesentlich ausschlaggebender wäre die Begründung, dass ohne einen rechtlichen Anspruch der Arme seine Unterstützung nicht zu der Zeit, in der Art, in dem Umfange, wie er es gerade nötig hat, bekäme, dass er zur Verwirklichung der ihm gesetzlich gebotenen Vorteile eines Rechtsanspruches bedürfe. Darauf ist zu entgegnen, dass eine Individualisierung, die hiermit gewünscht wird, wegen der enormen Kosten einfach unmöglich

[1]) Siehe Conrad, Pol. Ökonomie, II S. 588.
[2]) Bischoff, S. 62.

ist, besser gesagt, diese Kosten nicht mehr im Verhältnis zum Gesamtinteresse ständen. Und einen Rechtsanspruch zu gewähren, ohne individuelle Umstände ausgiebig zur Geltung bringen zu können, wäre grund- und zwecklos. Es genügt vielmehr, wenn die Behörde dem Staat gegenüber verpflichtet ist, jeden Armen in generell vorgeschriebener Weise zu unterstützen, ohne rechtlichen Anspruch des Armen darauf. Denn nur dadurch ist den Armenverbänden die nötige Bewegungsfreiheit gegeben, durch systematisierte Fürsorge viel zu erreichen, ohne unerschwingliche Kosten zu verursachen. In dieser schematischen Pflege wird zudem soviel wie möglich individualisiert, wie das besonders im Elberfelder System zu Tage tritt, wo ein Armenpfleger in der Regel nur zwei bis vier Arme zu besorgen hat.

b) Gründe dagegen.

Gegen Zuerkennung eines Anspruchs sprechen ausser diesen Widerlegungen noch folgende besonders wichtige Bedenken. Vom sozialpolitischen Standpunkt aus ist es recht bedenklich, wenn über das unbedingt nötige Mass hinaus der Staat für jemanden sorgt. Damit verliert der Betreffende leicht das Gefühl der Selbstverantwortlichkeit, wird unselbständig und infolgedessen sorglos bezüglich des Unterhalts, bezüglich seiner Zukunft. — Volkswirtschaftlich hat diese Fürsorge des Staats leicht einen Hang zur Untätigkeit zur Folge, zum mindesten fehlt der Drang, wirtschaftlich produktiv zu wirken, während der auf sich selbst Gestellte eher seine Kräfte anstrengt, übt und zu erhalten sucht, Momente, die für unsere Volkswirtschaft, deren Heil zum grossen Teil in der Erhaltung und Ausnutzung von Arbeits-

kraft liegt, von enormer Bedeutung sind. — Ein Rechtsanspruch hätte für den Staat und die Gemeinden auch vom finanziellen Standpunkt aus betrachtet, die übelsten Folgen, indem die gehobene Stellung eines sein Recht fordernden Armen Mehrung und Steigerung der Gesuche um Unterstützung zur Folge hätte. — Auch würde rechtstechnisch die Schwierigkeit entstehen, zwischen verschuldeter und unverschuldeter Armut zu unterscheiden. Denn in jedem Falle des Verschuldens gleicher Weise wie bei zufälligem Unglück einen rechtlichen Anspruch zu gewähren, gäbe ein einzig dastehendes Beispiel für einen durch absichtliche Vernachlässigung menschlicher Pflichten für sich erzeugte Rechtsforderung. — Schliesslich ist es sozial-ethisch verwerflich, jemanden, der alle Ursache hat zu bitten, in eine Lage zu setzen, wo er fordernder Gläubiger wird. Die Folge ist auch Undank, der sich in unserer Zeit, wo man mit Phrasen wie „Recht auf Leben", „Recht auf Arbeit" alle Fürsorge des Staates als etwas ganz selbstverständliches hinstellt, immer in Worten und Taten breit macht, ohne dass man staatlicherseits noch nötig hat, diese Art und Weise durch Zuerkennung eines öffentlichen Rechts zu fördern. Bei der Arbeiterversicherung ist das eine andere Sache. Wir können auf den Unterschied hier jedoch nicht eingehen.

Alle genannten Gründe enthalten eine dringende Warnung vor einer das richtige Mass überschreitenden Armenunterstützung, erst recht aber vor einer gesetzlichen Sanction eines Rechtes auf Unterstützung, d. h. der Schaffung eines formellen, im Verwaltungsgerichtsverfahren geltend zu machenden Anspruchs.

Ob materiell ein subjektives Recht vorliegen soll oder nicht, ist im Teile über das materielle

Moment incidenter erörtert worden. Wir wiederholen: weil der Staat an der bestimmten Art der Existenzerhaltung des Armen ein Interesse hat, weil er ferner die Ruhe und Ordnung der Gesellschaft aufrecht erhalten will, setzte er ohne Rücksicht auf den Willen des Armen, allerdings mit Unterlassung eines physischen Zwangs, die Unterstützung jedes Armen durch den Armenverband fest. Das ist nur zu billigen.

2. Bezüglich des Erstattungsanspruches.

Auch die Frage, ob ein Erstattungsanspruch des Armenverbandes anerkannt werden soll, bedarf der staatswissenschaftlichen Beleuchtung.

a) Gründe dafür.

Für eine solche Pflicht des Armen spricht die Tatsache, dass ihm anderen Volksgenossen voraus eine besondere Fürsorge vonseiten des Staates zuteil wurde und dass diese Bevorzugung auf keinem Verdienst seinerseits beruht. Er müsste deshalb billigerweise die verdienstlos erhaltene Unterstützung im Wert erstatten, zumal dann, wenn er Vermögen erlangt, welches über das Existenzminimum hinausgeht. Hiergegen ist an und für sich nichts einzuwenden und rein finanziell betrachtet ist den Armenverbänden, die sich um Erstattung der Kosten bemühen, recht zu geben.

b) Gründe dagegen.

Aber gegen einen solchen Anspruch auf Erstattung sprechen schwerwiegende soziale und volkswirtschaftliche Bedenken. Weiss der Arme, dass er ein neues erfolgreicheres Leben nur mit Schulden beginnen kann, dass er bei erreichtem standard of life jeden Augenblick gegenwärtig sein

kann, auf Erstattung der Unterstützung belangt zu werden, so wird er sich kaum oder nur mit Widerwillen, der seinen Arbeitsertrag drückt, an die Arbeit machen. Jedes Sparen für die Zukunft wird er klugerweise unterlassen, weil er sich nur für andere bemüht. Deswegen dürfte ein solcher Anspruch höchstens unter ganz bestimmten, auf diese Momente Rücksicht nehmenden Voraussetzungen festgesetzt werden. — Schliesslich hätte auch, praktisch gesehen, diese Pflicht des Armen für den Armenverband keine nennenswerten Vorteile. Weil der Arme sich nicht recht bemüht, läuft der Armenverband Gefahr, ihn bald als Bedürftigen wiederzusehen; dies erst recht, wenn er ihn gerichtlich pfänden lässt. Schwere Prozesse bezw. teure aber nutzlose Zwangsvollstreckungen des die Erstattungspflicht aussprechenden Urteils oder Verwaltungsbeschlusses sind die Folge. Die Möglichkeit, nur einzelne Erreichbare, deren Wohlstand zufällig — denn eine systematische Kontrolle ist zu kostspielig — bekannt wird, heranzuziehen, bedeutet gegenüber den andern nicht Belangbaren einen ungerechten Nachteil. Auch wird die Berechnung der durch den Einzelnen verursachten Kosten schwer sein und zu Streitigkeiten Anlass geben. Schliesslich sind auch die Glücksfälle unter ehemaligen Armen so selten, dass aus diesen und den eben genannten Gründen ein Erstattungsanspruch abzulehnen ist. Will der Armenverband sich an den Nachlass eines ehemaligen Unterstützungsempfängers halten, so wäre gegen eine derartige gesetzliche Bestimmung nichts einzuwenden, vorausgesetzt, dass die bisher von ihm abhängigen Unterhaltsempfänger nicht in ihrem Existenzminimum geschädigt werden. Eine derartige Bestimmung ist jedoch von geringem praktischen Wert.

3. Endergebnis.

Als Endergebnis ist festzustellen, dass sich aus den verschiedensten Gründen sozialer, wirtschaftlicher usw. Natur weder ein Unterstützungsanspruch für den Armen noch ein Erstattungsanspruch gegen den Armen empfiehlt.

Wie weit das Heimatrecht (im Gegensatz zum Unterstützungswohnsitz) eher geeignet ist, diese Ansprüche zu rechtfertigen, darüber lässt sich streiten. Uns erscheint die Heimatberechtigung, bezw. die Geburt an einem bestimmten Orte, bei den heutigen Wirtschafts- und Verkehrsverhältnissen ebenso zufällig und ohne inneren Zusammenhang, wie der Aufenthalt. Tiefere Gründe als die oben erwähnten vermag man für die Ansprüche auch auf Grund des Heimatrechts nicht zu finden.